
Balance de la
gestión de las finanzas
de los municipios de

**Soacha, Fusagasugá,
Chía y Zipaquirá,
en el 2005**

Octubre de 2006

ISSN: 1909-566X

María Fernanda Campo
Presidenta Ejecutiva

Luz Marina Rincón
Vicepresidenta Ejecutiva

Saúl Pineda Hoyos
Vicepresidente de Gestión Cívica y Social

Ricardo Ayala Ramírez
Director de Estudios e Investigaciones

John Wilson Buitrago
Diego Fernando Núñez
Economistas investigadores

Diseño y diagramación
María Cristina Garzón P.

Presentación	7
Introducción	9
Balance consolidado en el 2005	11

I. SOACHA 13

A. Entorno económico y social	15
B. Perfil de las finanzas públicas	16
1. Los ingresos	16
2. Los gastos	18
C. Gestión fiscal	19
D. Conclusiones y recomendaciones	21

II. FUSAGASUGÁ 23

A. Entorno económico y social	25
B. Perfil de las finanzas públicas	27
1. Los ingresos	27
2. Los gastos	28
C. Gestión fiscal	29
D. Conclusiones y recomendaciones	31

III. CHÍA 33

A. Entorno económico y social	35
B. Perfil de las finanzas públicas	36
1. Los ingresos	36
2. Los gastos	38
C. Gestión fiscal	39
D. Conclusiones y recomendaciones	41

IV. ZIPAQUIRÁ 43

A. Entorno económico y social	45
B. Perfil de las finanzas públicas	46
1. Los ingresos	46
2. Los gastos	48
C. Gestión fiscal	49
D. Conclusiones y recomendaciones	51

Anexo	53
-------	----

Presentación

La Cámara de Comercio de Bogotá, CCB, es una entidad privada que orienta su gestión a promover el desarrollo empresarial y el mejoramiento del entorno para la actividad productiva y la calidad de vida en la región que integran Bogotá y Cundinamarca (la Región). En desarrollo de este compromiso, la entidad contribuye a mejorar el conocimiento y la información de los empresarios, las autoridades y la comunidad sobre el entorno social y económico de la Región, sus fortalezas y oportunidades y a identificar las decisiones públicas y privadas que se requieren para elevar el crecimiento económico y la calidad de vida.

Para ello, la CCB elabora informes en los que se analizan las características económicas, sociales y fiscales de la Región, el desempeño de las actividades productivas y se les hace seguimiento a la gestión de las finanzas locales y a los indicadores de competitividad.

En esta oportunidad, la CCB se complace en presentar el segundo Balance de la gestión de las finanzas de los municipios de Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá en el 2005, elaborada por la Dirección de Estudios e Investigaciones de la Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social.

El propósito de esta evaluación es aportarles a los empresarios, las autoridades, los medios de comunicación, la academia y la comunidad en general, información y análisis acerca de la evolución desde 1996 hasta el 2005 de las finanzas de los cuatro principales municipios del departamento de Cundinamarca.

La gestión eficiente de las finanzas públicas determina la capacidad del Gobierno local para garantizar la oferta de bienes y servicios básicos a los ciudadanos, construir un entorno que facilite el desarrollo de los negocios, la actividad empresarial y el crecimiento económico. Las regiones que han logrado mayor crecimiento y calidad de vida generan más rique-

za y mayor posibilidad del Gobierno local para incrementar la inversión pública. Así mismo, el manejo responsable de las finanzas públicas promueve la confianza y la estabilidad en los inversionistas locales y extranjeros.

En este contexto, los sistemas de seguimiento e información sobre las finanzas públicas municipales son mecanismos utilizados por gobiernos, instituciones públicas y privadas para evaluar resultados, identificar prioridades y aprender de las mejores prácticas. Para los ejecutivos e inversionistas son igualmente valiosos porque permiten tomar decisiones sobre sus actividades productivas e identificar oportunidades fiscales; para los ciudadanos, tener conocimiento sobre el manejo e impacto de su contribución al desarrollo de la Región.

Estoy segura de que la información que presentamos en el Balance de la gestión y las finanzas de los municipios de Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá en el 2005 será de gran utilidad para ampliar el conocimiento sobre las finanzas de estos cuatro municipios y contribuir a promover la cultura de rendición de cuentas y darles a la ciudadanía y a las autoridades, información y análisis, para evaluar el uso y manejo de los recursos públicos.

Para la CCB, los comentarios de nuestros lectores son bienvenidos y pueden enviarse a la Dirección de Estudios e Investigaciones de la Vicepresidencia de Gestión Cívica y Social:

correo electrónico
finanzaspublicas@ccb.org.co;
teléfono 3830300, extensión 2746 ó al fax
3830690, extensiones 2746 y 1654.

MARÍA FERNANDA CAMPO
Presidenta Ejecutiva

Introducción

La fortaleza del Gobierno local y la capacidad de las instituciones para atender oportuna y adecuadamente las necesidades de la población son considerados factores determinantes en la competitividad de las ciudades y de las regiones.

En ese sentido, la gestión del desarrollo local está asociada con las políticas del Gobierno local para proveer al ciudadano los bienes y servicios básicos para mejorar la calidad de vida, construir un entorno más favorable para el desarrollo de los negocios, el desarrollo de la actividad productiva, y el crecimiento económico. Así mismo, la inversión pública que realiza el Gobierno local es importante en su magnitud en la calidad por el impacto que ésta tiene sobre la productividad y la competitividad.

Por tanto, el manejo responsable, transparente y eficaz de las finanzas públicas municipales determina tanto la capacidad real del Gobierno local para intervenir en el desarrollo social del municipio como la promoción del desarrollo de la actividad empresarial, mediante la construcción de un clima de confianza y estabilidad entre los inversionistas locales y extranjeros. La orientación y ejecución del plan de inversiones determina las características de la infraestructura de servicios, para mejorar la productividad de las empresas y la generación de empleo.

Por ejemplo, Bogotá inició en la década del noventa un proceso de transformación positivo en la calidad de vida y en el mejoramiento del entorno. Este proceso de transformación se sustentó en el saneamiento y fortalecimiento de sus finanzas, que le permitieron incrementar la inversión pública y lograr una favorable

calificación de riesgo a nivel nacional y entre las ciudades de Latinoamérica. De igual manera, los municipios de Colombia iniciaron un proceso de saneamiento de sus finanzas desde el 2001, dirigido desde el Gobierno nacional. Proceso que ha mostrado resultados favorables como la eliminación de los déficits de algunos municipios y en algunos casos la generación de superávits fiscales.

Por tanto, mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos locales es un requisito indispensable para lograr el propósito de ser una de las cinco regiones más competitivas de Latinoamérica.

En este escenario, el **Balance de la gestión de las finanzas de los municipios de Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá en el 2005** es un aporte de la CCB al fortalecimiento del Gobierno local y a la calidad de sus instituciones, mediante la ampliación de la información y el conocimiento del manejo de las finanzas de los cuatro municipios más importantes por tamaño y dinamismo económico en el departamento de Cundinamarca; así como para fomentar la rendición de cuentas, cualificar los sistemas de información para la planeación y evaluación de la gestión local, proporcionar insumos para rediseñar y ajustar políticas públicas en los gobiernos locales y hacerle seguimiento a la gestión de las finanzas locales.

Este informe presenta los resultados de la gestión y las finanzas en cada uno de los municipios y se caracteriza su entorno económico y social, el perfil y evolución de los ingresos y los gastos desde 1996, los resultados de la gestión en el 2005 y las conclusiones.

Balance consolidado en el 2005

El balance de la gestión de las finanzas de los municipios de Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá en el 2005 resultó favorable para dos municipios y desfavorable para los otros dos.

Los municipios con resultados favorables fueron Chía y Zipaquirá. Estos municipios realizaron un mayor esfuerzo fiscal que permitió fortalecer los recursos propios, aumentaron el gasto de inversión y mantuvieron controlada la deuda pública municipal. Adicionalmente, Chía realizó esfuerzos por reducir la dependencia de las transferencias nacionales como fuente principal de financiamiento de la inversión, aunque éstas siguen siendo altas para el mayor número de municipios del país; mantuvo controlados los gastos de funcionamiento aplicando los criterios señalados por la Ley 617 del 2000.

Como resultado de lo anterior, estos dos municipios obtuvieron un mejor indicador de desempeño fiscal respecto al 2004, que les permitió mejorar su posición relativa tanto a nivel nacional como en el gru-

po de municipios del departamento de Cundinamarca.

Los municipios con resultados desfavorables fueron Soacha y Fusagasugá. Éstos aumentaron el grado de dependencia de las transferencias nacionales como fuente de financiamiento de la inversión, redujeron la capacidad de ahorro como efecto de un menor esfuerzo por fortalecer las rentas propias y menor control del gasto de funcionamiento, particularmente el municipio de Fusagasugá. Adicionalmente, el esfuerzo por asignar mayores recursos a inversión se limitó, en el caso del municipio de Fusagasugá, por el mayor gasto de funcionamiento que realizó en el 2005.

Como consecuencia, los resultados en el indicador de desempeño fiscal, para estos dos municipios, fueron menores que en el 2004 y perdieron posiciones tanto en el *ranking* nacional como en el departamental.

Resumen de balance del desempeño fiscal Municipios de Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá

Año	Soacha	Fusagasugá	Chía	Zipaquirá
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento (1)	Positivo	Negativo	Positivo	Negativo
Magnitud de la deuda (2)	Positivo	Igual	Positivo	Positivo
Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias (3)	Negativo	Negativo	Positivo	Negativo
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios (4)	Negativo	Positivo	Igual	Positivo
Porcentaje del gasto total destinado a inversión (5)	Positivo	Negativo	Positivo	Positivo
Capacidad de ahorro (6)	Negativo	Negativo	Positivo	Negativo
Indicador de desempeño Fiscal (7)	Negativo	Negativo	Positivo	Positivo
Posición a nivel nacional	Negativo	Negativo	Positivo	Positivo
Posición a nivel deptal.	Negativo	Negativo	Positivo	Positivo

Fuente: DNP. Informes de desempeño fiscal, 2000-2006.

Cálculos: Cámara de Comercio de Bogotá

1: Gastos de funcionamiento / Ingresos corrientes de libre destinación

2: Saldo de la deuda total / Ingresos totales

3: Total transferencias / Ingresos totales

4: Ingresos tributarios / Ingresos totales

5: Inversión total / Gastos totales

6: Ahorro corriente / Ingresos corrientes

7: Corresponde al valor del indicador otorgado por el DNP

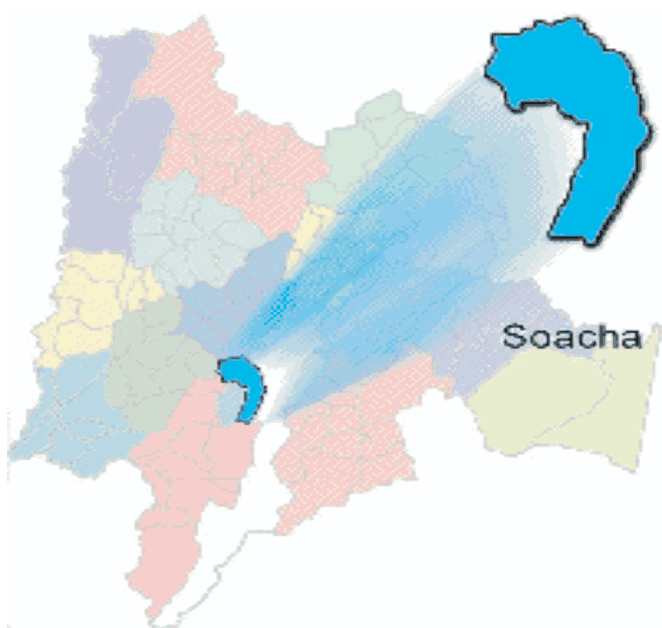
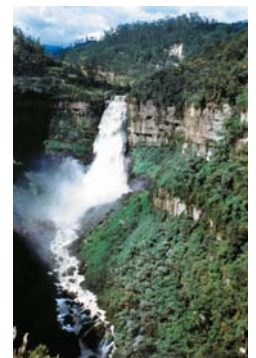
Negativo: Significa un deterioro en el indicador respecto al año 2004

Positivo: Significa un avance en el indicador respecto al año 2004

Igual: Significa un resultado igual al año 2004

Este balance de las finanzas públicas en el 2005 para los cuatro principales municipios de Cundinamarca evidencia la necesidad de seguir trabajando en el proceso de fortalecimiento financiero, especialmente Soacha y Fusagasugá, cuyos resultados, además de presentar esfuerzos en los últimos años en frentes como manejo de la deuda, racionalización del gasto de funcionamiento y fortalecimiento de los recursos propios, han sido insuficientes para obtener un mejor desempeño.

Estos son municipios con agudos problemas de pobreza, alto número de personas con necesidades básicas insatisfechas, baja cobertura de servicios básicos, precarias condiciones de la infraestructura vial y en general con alto número de demanda de bienes públicos esenciales para el mejoramiento del entorno y la calidad de vida de sus habitantes.



I. Municipio de Soacha

A. Entorno económico y social

En esta sección se presenta un panorama de las características económicas y sociales del municipio de Soacha, con el propósito de ampliar el conocimiento sobre la población, la educación, la salud, los equipamientos urbanos y la actividad productiva. Como fuente de información se utilizó el *Anuario estadístico* que elabora la Gobernación de Cundinamarca, el plan de desarrollo municipal, el plan de ordenamiento territorial y el Plan Económico para la Competitividad del Municipio de Soacha, elaborado por la CCB.

El municipio de Soacha se localiza al suroccidente de Bogotá, sobre el valle del río Bogotá y del río Soacha. El área urbana se caracteriza por tener viviendas de estratos bajos y zonas industriales como la de Cazucá. De conformidad con el Acuerdo 12 de 1997, el municipio se encuentra dividido en seis comunas que incluyen aproximadamente 350 barrios en el área urbana y dos corregimientos con 14 veredas en el área rural.

La zona urbana del municipio de Soacha la atraviesa la autopista del Sur, que conecta a Bogotá con el suroccidente del país, razón por la cual el volumen de tráfico de carga y pasajeros es muy alto durante todo el año.

Soacha es, en número de habitantes, el primer municipio de Cundinamarca. De acuerdo con la Gobernación de Cundinamarca¹, en el 2004, la población total de Soacha fue 363.378 personas: 98,8% en el área urbana y 1,2% en el área rural. Los estratos socioeconómicos predominantes son el 1

y 2, aunque existen sectores de estrato 3 y 4.

En términos económicos, Soacha es también el primer municipio del departamento por su contribución al PIB departamental. En el 2002, Soacha registró un PIB de \$1,4 billones, el 12,5% del PIB de Cundinamarca². Las industrias más importantes del municipio se localizan en los sectores de Cazucá y Santa Ana. Según los registros de la CCB, el 95% de las empresas son micro-empresas³.

Los servicios públicos de acueducto y alcantarillado los presta la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, con una cobertura del 81% en acueducto⁴. En cuanto a los desechos sólidos, éstos son llevados al Relleno Sanitario de Mondoñedo, con una cobertura entre el 91% y el 95%. El servicio de energía eléctrica es prestado por la empresa de energía Codensa E.S.P., y según datos de la Administración municipal se tiene un cubrimiento del 96%, tanto en el área urbana como rural.

Según el *Anuario estadístico de Cundinamarca 2004*, el municipio de Soacha contaba 236 establecimientos educativos, de los cuales 66 eran oficiales y 170 privados, que equivalen al 6,2% del total de Cundinamarca⁵. La escolaridad promedio en Soacha, calculada con base en el censo de población de 1993 es de 7,1 años, superior al total nacional (6,2) y a Cundinamarca (5,8), pero inferior a Bogotá (8,5)⁶. La cobertura bruta de la educación (103,4%) en la población con edades entre 5 y 17 en Soacha, es superior a las de Cundinamarca (92,2%) y Bogotá (98,2%)⁷, lo que evidencia un fenómeno de extraedad en el sistema educativo del municipio.

1. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Anuario estadístico de Cundinamarca 2004*. Gobernación de Cundinamarca, Bogotá.
2. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). *Plan Económico para la competitividad de Soacha*. CCB, Bogotá. p. 41.
3. *Ibid.* p. 46.
4. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 257.
5. *Ibid.* p. 238.
6. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). *Op. cit.* p. 27.
7. *Ibid.* p. 28.

En el sector salud, el municipio de Soacha cuenta con un hospital de primer nivel, 13 organismos prestadores de salud, de los cuales tres son administrados por el ISS y nueve por el sector oficial y uno por el sector privado, según datos del *Anuario estadístico 2004*. Así mismo, la población sisbenizada en los niveles I, II, III fue de 238.136 personas, y los afiliados al régimen subsidiado 121.282 personas. La diferencia, 116.854 personas, corresponde a población objetivo hacia la que deben focalizarse los esfuerzos para ampliar las coberturas⁸.

Según el Departamento Nacional de Planeación, el índice de calidad de vida de Soacha, 77,6, es superior al promedio del departamento de Cundinamarca (67,5) y al nacional (70,8)⁹. Esto se debe a que es un municipio esencialmente urbano y las condiciones inadecuadas de calidad de vida se concentran básicamente en el campo.

El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas, NBI, en Soacha es de 27,6%, muy superior al de Bogotá (17,2%) y de otras ciudades importantes del departamento como Chía (16,9%) y Zipaquirá, pero inferior al de Cundinamarca (34,02%) y al nacional (37,21%)¹⁰.

B. Perfil de las finanzas públicas

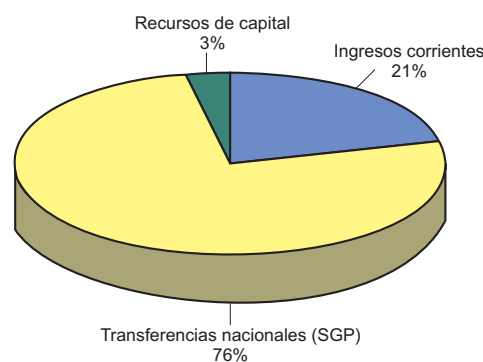
Para la construcción de este perfil, en términos de la estructura de sus ingresos y sus gastos y la evolución reciente de los grandes rubros del presupuesto, se utilizó como fuente de información la reportada por el municipio de Soacha a la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. La información corresponde a las ejecucio-

nes presupuestarias y está en millones de pesos constantes del 2005.

1. Los ingresos

En el 2005, el municipio de Soacha recibió ingresos por \$106.826 millones, 9% más de lo que recibió en el 2004 (\$98.226 millones). El 76% de los ingresos totales correspondieron a transferencias de la Nación, en especial del Sistema General de Participaciones, SGP. Los ingresos de recaudo propio representaron el 21% y el restante 3% fueron de ingresos de capital. Esta composición indica una estructura de financiación que se sustenta en las transferencias nacionales con destinación específica, mientras la participación de los ingresos propios es baja, lo cual limita la capacidad del municipio para incrementar la libre inversión (véase gráfico 1.1).

Gráfico 1.1
Composición de los ingresos totales de Soacha en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial. **Cálculos:** Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

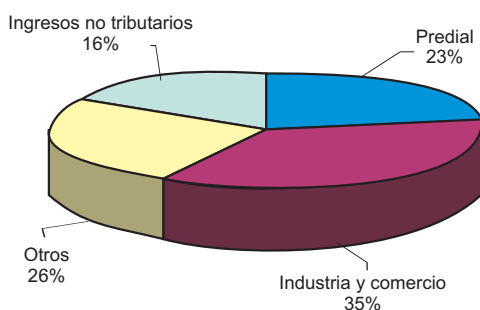
8. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op. cit.* p. 208.

9. Departamento Nacional de Planeación. *Misión social, con base en DANE. Censo nacional de población, 1993*. DNP. Bogotá.

10. *Ibid.*

Del total de ingresos corrientes en el 2005 (\$21 mil millones), el más representativo fue el impuesto de industria y comercio, con 35% del total, seguido por el predial unificado (23%). Los otros impuestos y los ingresos no tributarios representaron el 42% de los ingresos (véase gráfico 1.2).

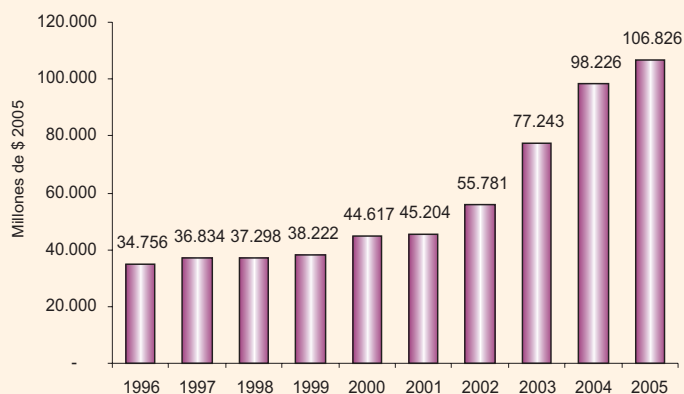
Gráfico 1.2
Composición de los ingresos corrientes de Socha en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

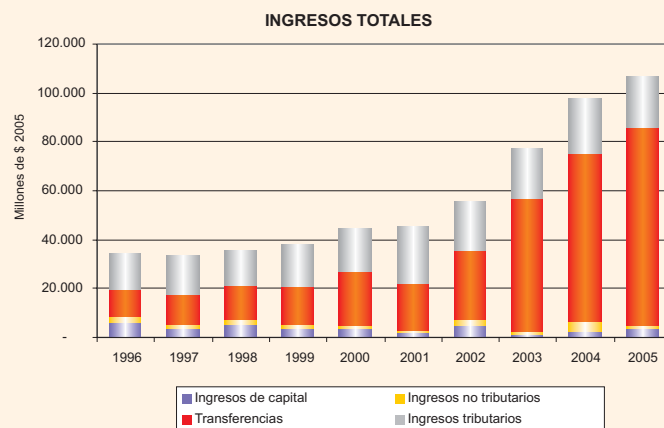
Los ingresos del municipio de Socha, entre 1996 y 2005, registraron un fortalecimiento desde el 2002, cuando entró en vigencia la Ley 715 de 2001, que adoptó el nuevo sistema de asignación de recursos de transferencias. En cuatro años, el municipio quintuplicó los recursos de transferencias. En el 2001, la Nación le transfirió al municipio \$18.888 millones, y en el 2005 le giró por el Sistema General de Participación \$80.609 millones. Por tanto, los ingresos totales pasaron de \$45.204 millones a \$106.826 millones en el mismo período (véanse gráficos 1.3 y 1.4).

Gráfico 1.3
Ingresos totales, Municipio de Socha



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Gráfico 1.4
Ingresos totales, Municipio de Socha

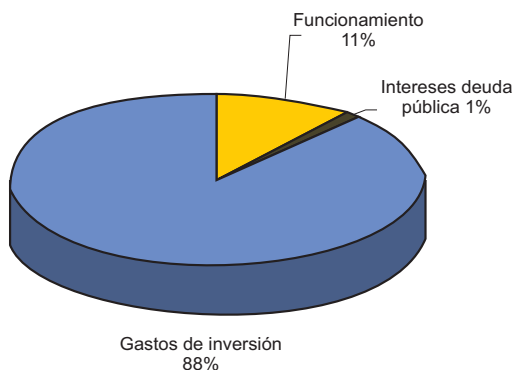


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

2. Los gastos

En el 2005, el municipio de Soacha reportó gastos por \$109.458 millones, 25% más de los gastos en el 2004 (\$87.574 millones). De la totalidad de gastos ejecutados en el 2005, el 11% correspondió a gastos de funcionamiento, destinados al pago de salarios y prestaciones sociales de educadores, personal médico, subsidios y otros gastos operativos de los sectores sociales (\$11.940 millones); el 88% se destinó a inversión, en especial infraestructura vial, deportiva y comunitaria, y se financió con transferencias nacionales de destinación específica e ingresos corrientes de libre destinación, ICLD (\$96.470 millones). El 1% del gasto total se orientó al pago del servicio de la deuda pública: \$1.047 millones (véase gráfico 1.5).

Gráfico 1.5
Composición de los gastos totales de Soacha en el 2005

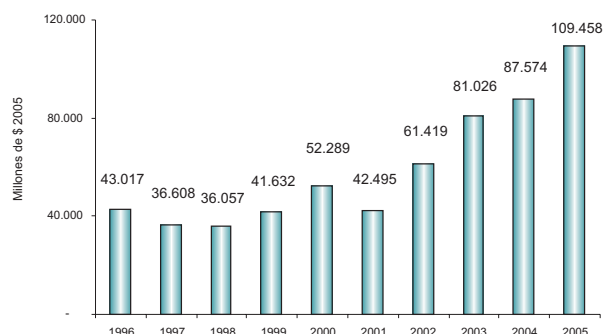


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

De manera similar al comportamiento de los ingresos, la evolución del gasto del municipio de Soacha, entre 1996 y 2005, muestra un acelerado crecimiento desde el 2002. En tres años, el municipio dupli-

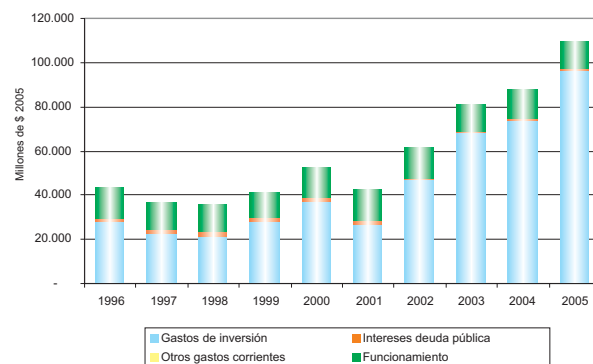
có el gasto de \$42.495 millones en el 2001 a \$109.458 en el 2005. La mayor variación en el gasto fue el rubro de inversión: de \$27.078 millones pasó a \$96.470 millones en el mismo período. Los gastos de funcionamiento del municipio se han mantenido, en promedio, en cerca de \$12 mil millones. El servicio de la deuda es bajo: en el 2005, representó el 1% del total de gasto (véanse gráficos 1.6 y 1.7).

Gráfico 1.6
Gastos totales. Municipio de Soacha



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Gráfico 1.7
Gastos totales. Municipio de Soacha



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

C. Gestión fiscal

Con base en los indicadores de desempeño fiscal que utiliza el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, para evaluar anualmente la gestión de las entidades territoriales, se establecen los avances y retos en la gestión municipal y se hacen comparaciones con los demás municipios del país, de forma que no sólo se toma en cuenta el esfuerzo propio sino que se tiene la posibilidad de identificar las mejores prácticas y los resultados de la gestión en otros municipios. Para más detalles de la metodología, véase anexo.

En términos generales, el balance de la gestión de las finanzas del municipio de Soacha en el 2005, medido por los indicadores de desempeño fiscal del DNP, fue menor en relación con el 2004.

En efecto, el indicador de desempeño fiscal, que otorga anualmente el DNP a los municipios del país, fue para Soacha, en el 2005, 63, un punto menos que en el 2004. Este resultado causó un descenso en su posición relativa entre los municipios, tanto a nivel nacional (frente a los 1.101 municipios del país), como a nivel departamental (entre los 116 municipios de Cundinamarca). En el primer caso pasó del puesto 172 al 241: 69 puestos menos; y en el segundo caso, del puesto 38 al 48: diez puestos menos (véase cuadro 1.1).

Esta situación se explica, además, por el mejor desempeño que tuvieron otros municipios y que les permitieron ganar posiciones en el *ranking* de desempeño fiscal.

Cuadro 1.1
Indicadores de desempeño fiscal.
Municipio de Soacha 2000-2005

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento (1)	55	50	65	50	48	47
Magnitud de la deuda (2)	17	14	10	14	9	6
Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias (3)	49	42	52	71	70	76
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios (4)	40	51	36	26	23	20
Porcentaje del gasto total destinado a inversión (5)	72	62	76	84	84	88
Capacidad de ahorro (6)	26	33	35	39	47	43
Indicador de desempeño Fiscal (7)	63	66	65	62	64	63
Posición a nivel nacional	67	52	94	202	172	241
Posición a nivel deptal.	21	24	30	47	38	48

- 1: Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes.
 2: Saldo de la deuda total / ingresos totales.
 3: Total transferencias / ingresos totales.
 4: Ingresos tributarios / ingresos totales.
 5: Inversión total / gastos totales.
 6: Ahorro corriente / ingresos corrientes.
 7: Corresponde al valor del indicador otorgado por el DNP.

Fuente: DNP. *Informes de desempeño fiscal, 2000-2006*. DNP, Bogotá. 2006.
 Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Entre los factores que explican estos resultados en el indicador de desempeño fiscal, se encuentran:

1. *Bajó la capacidad de ahorro del municipio.* En efecto, el indicador *Gasto corriente / ingresos corrientes* pasó del 47% al 43% entre el 2004 y el 2005, resultado que revierte la tendencia que traía el municipio desde el 2000, cuando inició un mayor control en sus gastos de funcionamiento, de manera que aumentó el ahorro corriente y logró disponer de mayores recursos para incrementar la inversión en obras prioritarias para el municipio.
2. *Menor esfuerzo fiscal.* Si bien el municipio de Soacha mejoró su capacidad de inversión, no fue resultado de fortalecer las rentas propias del municipio. La relación *Ingresos tributarios/ingresos totales* disminuyó entre el 2004 y el 2005: de 23% a 20%. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresaban en el fisco del municipio, sólo \$20 provinieron del recaudo de rentas propias. Ésta es una tendencia del municipio desde el 2001, año en el cual de cada \$100 que ingresaban en el municipio, \$51 provenían del recaudo de rentas propias.
3. *Mayor dependencia de las transferencias nacionales.* Una característica central de las finanzas del municipio de Soacha es su alta dependencia de las transferencias nacionales para financiar proyectos de inversión, situación que se ha acentuado en los últimos cuatro años y que se consolidó en el 2005. El indicador *transferencias nacionales, SGP /ingresos totales* pasó del 42% en el 2001 al 76%

en el 2005. Es decir, de cada \$100 que ingresaban en el municipio, \$76 provenían del Sistema General de Participaciones del Gobierno nacional.

A pesar de lo anterior, el municipio de Soacha registró avances en tres indicadores:

1. *Menor porcentaje de los ingresos corrientes destinados a los gastos de funcionamiento.* En efecto, la relación *gastos de funcionamiento / ingresos corrientes* mejoró: de 48% pasó a 47% entre el 2004 y el 2005. Es decir, en el 2005 de cada \$100 que el municipio tenía de ingresos corrientes, \$47 se destinaron al gasto de funcionamiento. Ésta ha sido una tendencia del municipio desde el 2000, cuando se inició el proceso de control del gasto y de búsqueda de mayores recursos. El año más crítico fue el 2002, cuando se destinaron \$65 a gasto de funcionamiento de cada \$100 que el municipio recibió como ingresos corrientes.
2. *Menor deuda.* La relación *saldo de la Deuda total / ingresos totales* pasó de 9% al 6% entre el 2004 y el 2005. Es decir, el municipio ha realizado esfuerzos por tener un menor nivel de deuda y no tener que comprometer su liquidez con el pago de obligaciones crediticias. En el 2005, de cada \$100 de ingresos, \$6 se destinaron a cubrir la deuda del municipio; en el 2000, \$17 de cada \$100 se destinaban a este propósito.
3. *Mejó la capacidad de inversión del municipio.* Ésta ha sido una tendencia del municipio desde el 2001. En

efecto, el indicador *Inversión total / gastos totales* pasó de 62% en el 2001 a 88% en el 2005. Esto quiere decir que de cada \$100 de gasto, \$88 se destinaron a los proyectos de los planes de desarrollo, inversión social, infraestructura, institucional y económica.

D. Conclusiones y recomendaciones

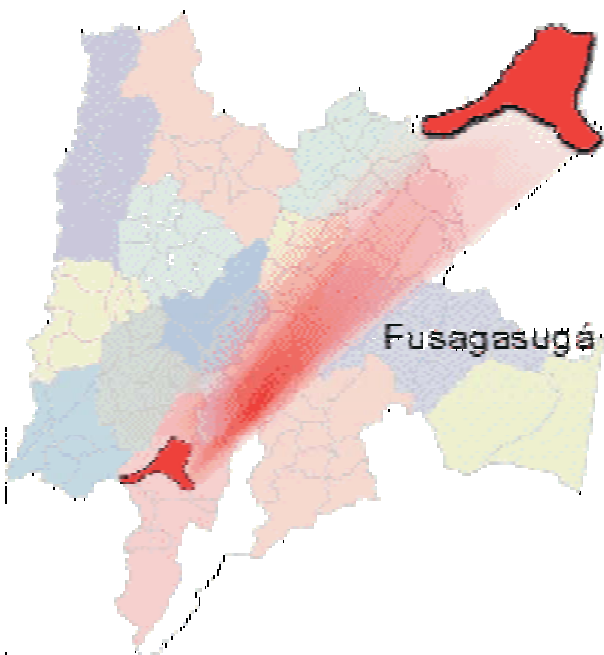
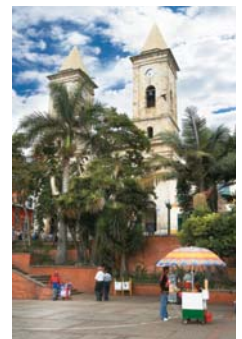
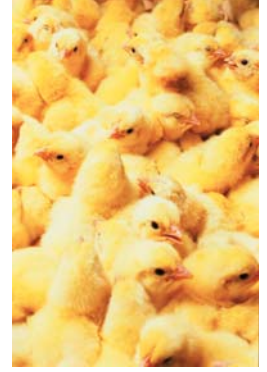
La gestión de las finanzas de Soacha en el 2005 fue menos favorable que en el 2004, aunque el municipio registra avances importantes en tres indicadores. Este resultado se explica por el deterioro de tres de los seis indicadores básicos que utiliza el DNP para medir la gestión fiscal de los municipios y la consecuente pérdida de posiciones en el *ranking* de desempeño fiscal. En este aspecto, es importante que el municipio diseñe una política financiera que permita mejorar los indicadores fiscales mediante el fortalecimiento de las rentas propias y la reducción de la dependencia de las transferencias nacionales.

De igual manera, el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo productivo de Soacha, es fundamental para Bogotá y la Región. Por ello, el municipio tiene retos ineludibles para crear condiciones de progreso y mejorar la competitividad como:

1. Mejorar la institucionalidad del municipio mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Administración pública local, con instrumentos de gestión modernos y eficientes, promoción de la transparencia en la acción pública y

el control ciudadano, impulsando las veedurías ciudadanas, mejorando la información a los ciudadanos, promoviendo la rendición de cuentas y fortaleciendo las finanzas locales, entre otras.

2. Incrementar la productividad de los factores productivos a través del mejoramiento de la infraestructura física y social, calidad de la educación y del medio ambiente, eficiencia del transporte público, cobertura y calidad de los servicios públicos,
3. Mejorar la calidad de vida y la cohesión social, a través de la focalización del gasto público local en los más pobres, ampliación de los programas de atención integral a los grupos más vulnerables, atención al manejo del espacio público y generación de instrumentos institucionales para mejorar la seguridad.
4. De igual manera, es necesario que la Administración municipal fortalezca y modernice la gestión de las finanzas públicas, mediante el diseño de instrumentos novedosos que permitan robustecer los ingresos, racionalizar los gastos, tener un mayor control de la deuda pública y desarrollar herramientas de planeación con visión de largo plazo. Ésta es una condición necesaria para que el municipio responda eficazmente a la creciente demanda de servicios de la población. Otros municipios y ciudades del país lo han hecho y los resultados se han traducido en un entorno más favorable para la actividad productiva, mayores coberturas en servicios básicos y mejor calidad de vida. Bogotá es un ejemplo de ello.



II. Municipio de Fusagasugá

A. Entorno económico y social

En esta sección se presenta un panorama de las características económicas y sociales del municipio de Fusagasugá, con el propósito de ampliar el conocimiento sobre la población, la educación, la salud, los equipamientos urbanos y la actividad productiva. Como fuente de información se utilizó el *Anuario estadístico* que elabora la Gobernación de Cundinamarca, el plan de desarrollo municipal, el plan de ordenamiento territorial y el Plan Económico para la Competitividad del Municipio de Fusagasugá, elaborado por la CCB.

El municipio de Fusagasugá se localiza en la región del Sumapaz. Limita al norte con los municipios de Silvania y Sibaté; al sur con los municipios de Arbeláez, Pasca y Melgar (Tolima); al oriente con los municipios de Pasca y Sibaté; al occidente con los municipios de Tibacuy y Silvania. Es centro económico, confluencia vial y principal centro de servicios de la provincia del Sumapaz, así como polo de desarrollo del sur de Cundinamarca. Actualmente su territorio se divide en cuatro corregimientos y cuatro comunas, cada uno de ellos con sus respectivas veredas y barrios, para un total de 34 veredas y 25 barrios.

Fusagasugá es, en número de habitantes, el tercer municipio de Cundinamarca. De acuerdo con la Gobernación de Cundinamarca¹, en el 2004, la población total del municipio fue de 110.603 habitantes: 88% en el área urbana y 22% en el área rural. Los estratos socioeconómicos predominantes son el 2 y 3 (33% y 28%); el estrato 1 es el 18%.

En términos económicos, las cifras de la Oficina de Planeación Departamental indican que, en el 2002, Fusagasugá registró un PIB de \$383 mil millones, el 3,3% del PIB de Cundinamarca². Cuenta con una economía agropecuaria, en la que se desarrollan actividades de ganadería, avicultura, porcicultura, acompañada con comercio de bienes, productos y servicios y turismo. Se desarrollan otras actividades en

las que se destaca la producción de plantas ornamentales. Según los registros de la CCB, el 98% de las empresas son microempresas³.

En materia de servicios públicos, en Fusagasugá, la cobertura de acueducto es de 100% y en alcantarillado de 95%, en el área urbana⁴. En aseo, el municipio cuenta con una cobertura del 90% en recolección. El servicio de energía en el municipio es prestado por dos empresas: la Empresa de Energía de Cundinamarca que cubre el 85% de la municipalidad, y la empresa Codensa, el 15% restante⁵.

Según el *Anuario estadístico de Cundinamarca 2004*, el municipio de Fusagasugá contaba 97 establecimientos educativos, de los cuales 66 eran oficiales y 31 privados, que equivalen al 2,5% del total de Cundinamarca⁶. La escolaridad promedio en Fusagasugá, calculada con base en el censo de población de 1993, es 6,7 años, superior al total nacional (6,2) y a Cundinamarca (5,8), pero inferior a Bogotá (8,5)⁷. La cobertura bruta de la educación en la población con edades entre 5 y 17 es inferior en el municipio (90,2%), comparada con las de Cundinamarca (92,2%) y Bogotá (98,2%)⁸. Las tasas de analfabetismo en Fusagasugá (8%) son cercanas a las del departamento (9%) y menores a las del promedio nacional (9,9%)⁹.

En el sector salud, la población sisbenizada del municipio de Fusagasugá en los niveles I, II, III fue de 74.138 personas y los afiliados al régimen subsidiado, 46.358 personas. La diferencia, 27.780 personas, corresponde a población objetivo hacia la que deben focalizarse los esfuerzos para ampliar coberturas¹⁰.

Según el Departamento Nacional de Planeación¹¹, el índice de calidad de vida de Fusagasugá, 76,8, está por encima del promedio departamental (67,5) y nacional (70,8), pero está por debajo del de Bogotá (84,4) y de otros municipios grandes de Cundinamarca como Chía (81,1) y

1. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op cit.*
2. Cámara de Comercio de Bogotá. *Plan económico para la competitividad de Fusagasugá*. CCB, Bogotá. 2005. p. 37.
3. *Ibíd.* p. 41.
4. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op. cit.* p. 256.
5. Departamento de Planeación Departamental (2001). *Mono-grafías territoriales 2000*. DNP. Bogotá.
6. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op. Cit.* p. 237.
7. Cámara de Comercio de Bogotá. *Op. cit.* p. 26.
8. *Ibíd.* p. 27.
9. *Ibíd.* p. 26.
10. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op. cit.* p. 207.
11. DNP. Misión social, con base en DANE. *Censo nacional de población*. 1993. DNP, Bogotá.

Zipaquirá (79,5). Esto se debe a que es un municipio con condiciones inadecuadas de calidad de vida en la zona rural.

El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas, NBI, en Fusagasugá es de 27%, cifra muy superior a la de Bogotá (17%), pero inferior a la de Cundinamarca (34%) y a la nacional (37%)¹². El indicador de NBI es más alto a nivel rural (37%) que en la cabecera del municipio (24%). Los más altos porcentajes de personas con NBI del municipio corresponden a hacinamiento (14,6%) y dependencia económica (9,9%), seguido por vivienda inadecuada (5,8%). En el sector rural departamental, el indicador de NBI en hacinamiento es del 16,2%.

B. Perfil de las finanzas públicas

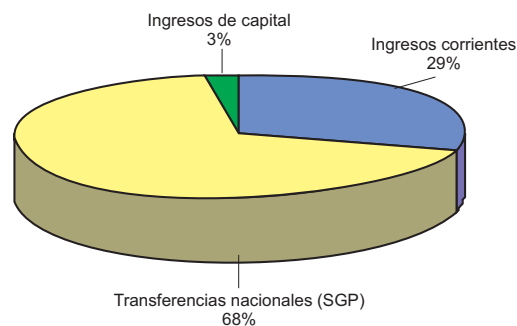
Para la construcción de este perfil, en términos de la estructura de sus ingresos y sus gastos y la evolución reciente de los grandes rubros del presupuesto, se utilizó como fuente de información la reportada por el municipio de Fusagasugá a la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. La información corresponde a las ejecuciones presupuestarias y está en millones de pesos constantes del 2005.

1. Los ingresos

En el 2005, el municipio de Fusagasugá recibió ingresos por \$42.526 millones, 6% menos de lo que recibió en el 2004 (\$45.139 millones). El 68% de los ingre-

sos totales correspondieron a transferencias de la Nación, en especial del Sistema General de Participaciones, SGP. Los ingresos de recaudo propio representaron el 29% y el restante 3% fueron de ingresos de capital. Esta composición indica una estructura de financiación que se sustenta en las transferencias nacionales con destinación específica, mientras la participación de los ingresos propios es baja, lo cual limita la capacidad del municipio para incrementar la libre inversión (véase gráfico 2.1). La caída en los ingresos del municipio se explica por el menor valor asignado en el sistema general de participaciones, que bajó de \$29.655 millones a \$28.924 millones.

Gráfico 2.1
Composición de los ingresos totales de Fusagasugá en el 2005

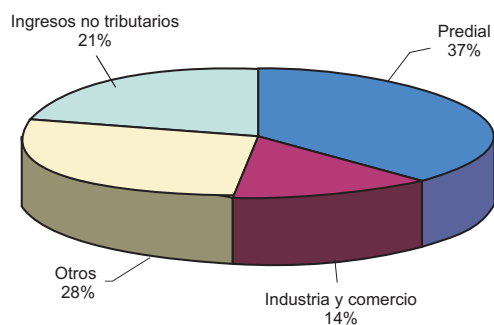


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Del total de ingresos corrientes en el 2005 (\$9.925 mil millones), el más representativo fue el impuesto predial, con el 37% del total, seguido por el de industria y comercio con el 14%. La sumatoria de los otros impuestos y los ingresos no tributarios representaron el 49% de los ingresos tributarios (véase gráfico 2.2).

12. *Ibíd.*

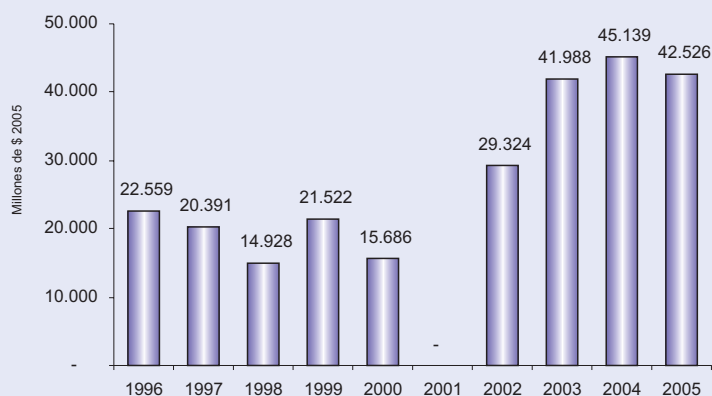
Gráfico 2.2
Composición de los ingresos corrientes
de Fusagasugá en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

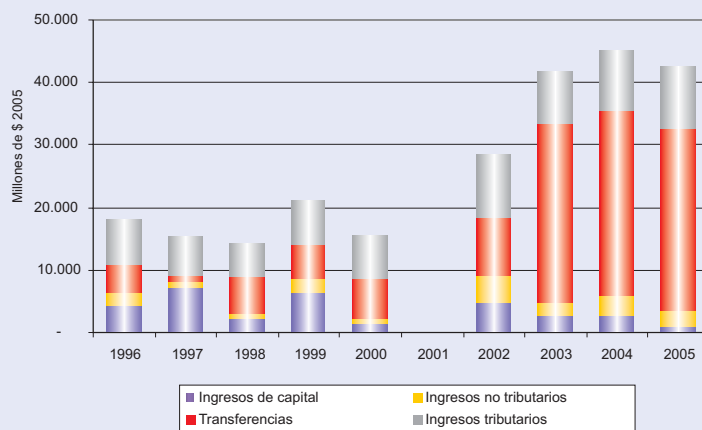
La evolución de los ingresos del municipio de Fusagasugá, entre 1996 y 2005, registró dos tendencias: caída entre 1996 y 2000 y crecimiento desde el 2002, cuando entra en vigencia la Ley 715 de 2001, que adoptó el nuevo sistema de asignación de recursos de transferencias. En cinco años, el municipio quintuplicó los recursos de transferencias. En el 2000, la Nación le transfirió al municipio \$6.158 millones, y en el 2005 le giró por el Sistema General de Participación \$28.924 millones. Por tanto, los ingresos totales pasaron de \$15.686 millones a \$42.526 millones en el mismo período. El crecimiento de los ingresos se explica por el mayor crecimiento de las transferencias (véanse gráficos 2.3 y 2.4).

Gráfico 2.3
Ingresos totales. Municipio de Fusagasugá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.
NOTA: en el 2001, el municipio no reportó información de ingresos al DNP.

Gráfico 2.4
Ingresos totales. Municipio de Fusagasugá



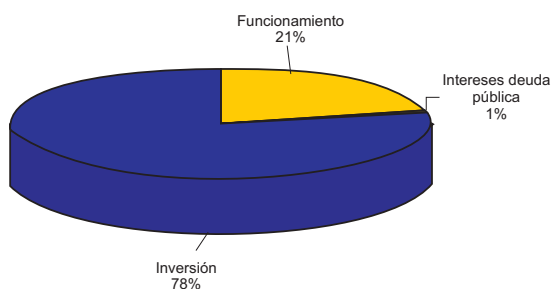
Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.
NOTA: En el 2001, el municipio no reportó información de ingresos al DNP.

2. Los gastos

En el 2005, el municipio de Fusagasugá reportó gastos por \$44.540 millones, cifra muy similar al gasto del 2004 (\$44.376 millones). Los gastos ejecutados en el 2005 se distribuyeron así: 21% correspondió a gastos de funcionamiento, destinados al pago de salarios y prestaciones sociales de educadores, personal médico, subsidios y otros gastos operativos de los sectores sociales (\$9.364 millones), y 78% se destinó a inversión, especialmente educación, salud, infraestructura vial, deportiva y comunitaria (\$34.809 millones), que se financió con transferencias nacionales de destinación específica e ingresos corrientes de libre destinación, ICLD. En el 2005, el municipio de Fusagasugá reportó gastos de servicio de la deuda pública por \$368 millones (1%) (véase gráfico 2.5).

Es importante destacar que en el 2005, el municipio de Fusagasugá continuó incrementando los gastos de funcionamiento y reduciendo los recursos para inversión.

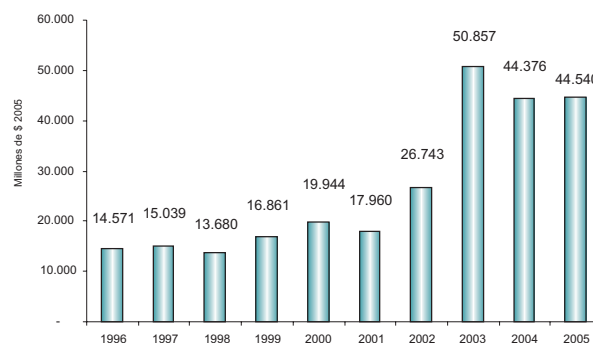
Gráfico 2.5
Composición de los gastos totales de Fusagasugá en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

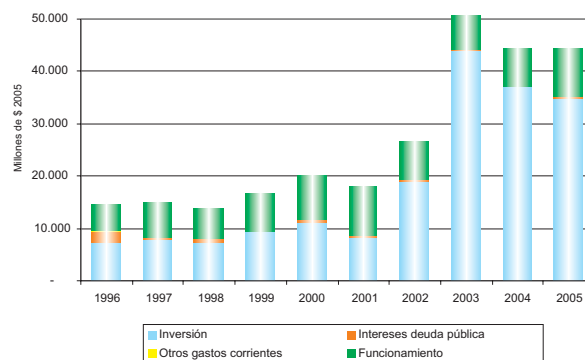
La evolución del gasto del municipio de Fusagasugá entre 1996 y 2005 mostró un acelerado incremento hasta el 2003. En tres años, el municipio duplicó el gasto al pasar de \$19.944 millones en el 2000 a \$50.857 millones en el 2003. El mayor crecimiento en el gasto fue en el rubro de inversión: de \$11.050 millones pasó a \$43.922 millones, en el mismo periodo. Sin embargo, desde el 2003, el gasto del municipio se ha reducido y ha afectado el nivel de inversión, el cual llegó en el 2005 a \$34.809 millones (véanse gráficos 2.6 y 2.7).

Gráfico 2.6
Gastos totales. Municipio de Fusagasugá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Gráfico 14
Gastos totales. Municipio de Fusagasugá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

C. Gestión fiscal

Con base en los indicadores de desempeño fiscal que utiliza el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, para evaluar anualmente la gestión de las entidades territoriales, se establecen los avances y retos en la gestión municipal y se hacen comparaciones con los demás municipios del país, de forma que no sólo se toma en cuenta el esfuerzo propio sino que se tiene la posibilidad de identificar las mejores prácticas y los resultados de la gestión en otros municipios. Para un más detalles de la metodología, véase anexo.

En términos generales, el balance de la gestión fiscal del municipio de Fusagasugá en el 2005, medido por los indicadores de desempeño fiscal del DNP, fue menor en relación con el 2004.

En efecto, el indicador de desempeño fiscal, que otorga anualmente el DNP a los municipios del país fue para Fusagasugá

59, cinco puntos menos que el resultado del 2004. Este resultado deterioró la posición relativa de Fusagasugá entre el 2004 y el 2005, tanto a nivel nacional (frente a los 1.101 municipios del país evaluados), como a nivel departamental (entre los 116 municipios de Cundinamarca). En el primer caso pasó del puesto 159 al 447: descendió 288 puestos; en el segundo caso, pasó del puesto 36 al 79 y descendió 43 puestos.

Con estos resultados, el municipio de Fusagasugá agudizó la tendencia que venía presentando desde el 2002, año en el que empezó a perder posiciones por sus resultados en el manejo de finanzas públicas, frente al resto de municipios del país y a los del departamento en particular. El caso más crítico se presentó en el 2003, en el cual Fusagasugá descendió al puesto 140, luego de ocupar el 24 en el 2002; y entre los municipios del departamento de Cundinamarca, al 32.

Cuadro 2.1
Indicadores de desempeño fiscal.
Municipio de Fusagasugá 2000-2005

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento (1)	70	0	72	44	57	73
Magnitud de la deuda (2)	13	0	2	1	4	4
Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias (3)	40	0	35	68	66	68
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios (4)	45	0	34	20	21	23
Porcentaje del gasto total destinado a inversión (5)	55	0	71	86	83	78
Capacidad de ahorro (6)	-7	0	49	35	42	22
Indicador de desempeño Fiscal (7)	59	N.D.	71	64	64	59
Posición a nivel nacional	143	N.D.	24	140	159	447
Posición a nivel deptal.	43	N.D.	11	32	36	79

Fuente: DNP. *Informes de desempeño fiscal, 2000-2005*. DNP, Bogotá, 2006.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

- 1: Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes.
- 2: Saldo de la deuda total / ingresos totales.
- 3: Total transferencias / ingresos totales.
- 4: Ingresos tributarios / ingresos totales.
- 5: Inversión total / gastos totales.
- 6: Ahorro corriente / ingresos corrientes.
- 7: Corresponde al valor del indicador otorgado por el DNP.

Los principales aspectos que incidieron en los resultados fiscales en el 2005 fueron:

1. *Menor capacidad de ahorro del municipio.* En efecto, el indicador *Gasto corriente / ingresos corrientes* pasó de 42% a 22% entre el 2004 y el 2005; es decir, el municipio de Fusagasugá realizó un menor esfuerzo por fortalecer los ingresos corrientes y controlar el gasto al punto que aumentó el porcentaje de ingresos destinados a funcionamiento y bajó al disponible de recursos para inversión.
2. *Aumento de la dependencia de las transferencias nacionales.* Entre el 2004 y el 2005, el grado de dependencia de las transferencias nacionales aumentó dos puntos; éstas continúan siendo altas y son la principal fuente de ingresos y de financiamiento de la inversión. El indicador *transferencias nacionales, SGP / ingresos totales* pasó de 66% en el 2004 a 68% en el 2005. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresaron en el municipio, \$68 provinieron del Sistema General de Participaciones del Gobierno nacional.
3. *Mayor porcentaje de ingresos corrientes destinados para cubrir los gastos de funcionamiento.* En efecto, la relación *Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes* aumentó al pasar de 57% a 73%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que el municipio tenía de ingresos corrientes, \$73 se invirtieron en el funcionamiento. Esta característica confirma la tendencia que desde el 2004 venía registrando el munici-

pio de mayor gasto de funcionamiento.

4. *Bajó la capacidad de inversión del municipio.* Entre el 2004 y 2005, la capacidad de inversión de Fusagasugá bajó cinco puntos. En efecto, el indicador *Inversión total / gastos totales* pasó de 83% a 78%. Esto quiere decir que, en el 2005, de cada \$100 de gasto, \$78 se destinaron a inversión social, infraestructura, institucional y económica contemplada en los planes de desarrollo.

De otro lado, los indicadores del municipio de Fusagasugá que registraron un comportamiento favorable fueron:

- *Mayor esfuerzo fiscal.* El municipio de Fusagasugá mejoró la relación *Ingresos tributarios / ingresos totales*, entre el 2004 y el 2005: de 21% pasó al 23%. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresaron en el fisco del municipio, \$23 provinieron del recaudo de rentas propias. Este resultado confirma la tendencia que traía el municipio desde el 2004, de obtener mejores resultados en materia de esfuerzo fiscal.
- *Igual magnitud de la deuda.* La relación *Saldo de la deuda total / ingresos totales* se mantuvo en 1% entre el 2004 y el 2005. Es decir, el municipio tuvo que destinar un igual porcentaje de sus ingresos para cubrir la deuda y reducir el ingreso disponible para el pago de otro tipo de obligaciones. En el 2005, de cada \$100 de ingresos, \$4 se destinaron a cubrir la deuda del municipio, igual que en el 2003.

D. Conclusiones y recomendaciones

La gestión de las finanzas de Fusagasugá en el 2005 fue menor respecto a la del 2004. Los resultados del 2005 confirman la tendencia que traía el municipio desde el 2002 de deterioro de las finanzas. A pesar de que el municipio realizó un mayor esfuerzo fiscal y mantuvo el nivel de deuda, esto no se tradujo en una mayor ampliación de la capacidad de inversión del municipio; adicionalmente, ésta sigue siendo financiada en un alto porcentaje con los recursos que gira la Nación a través del Sistema General de Participaciones.

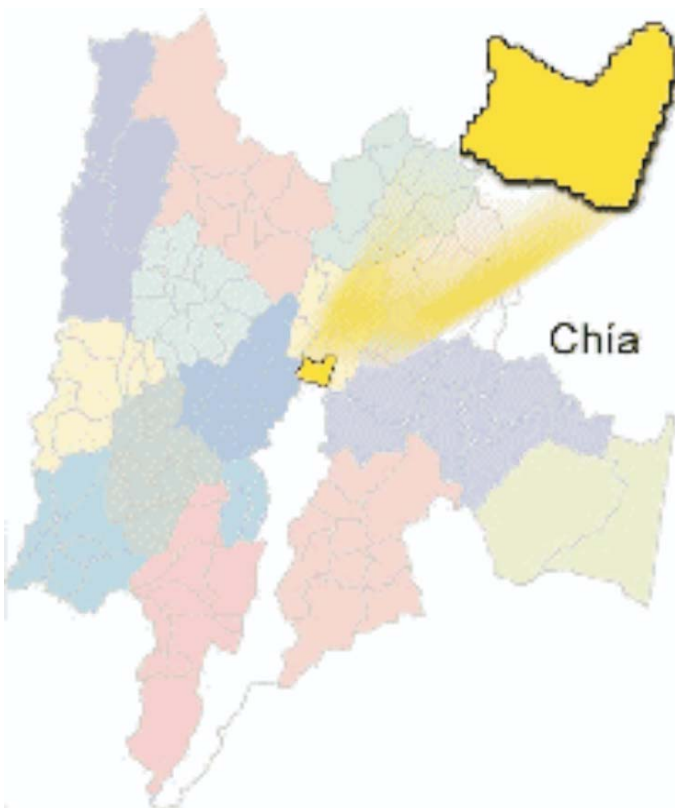
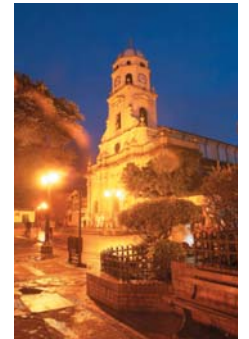
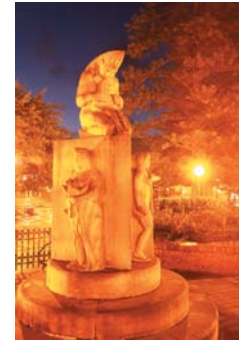
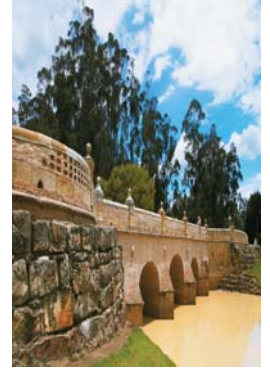
El municipio registró deterioro en cuatro de los seis indicadores básicos que utiliza el DNP, para medir la gestión fiscal de los municipios y la consecuente pérdida de posiciones en el *ranking* de desempeño fiscal. En este sentido, es importante que el municipio diseñe una política financiera que permita mejorar los indicadores, mediante el fortalecimiento de las rentas propias, reducir la dependencia de las transferencias y responder así al problema como el alto número de personas con necesidades básicas insatisfechas, baja cobertura bruta en educación, entre otras.

De igual manera, el mejoramiento de la calidad de vida el desarrollo productivo de Fusagasugá es fundamental para Bogotá y la Región. Por ello, el municipio tiene retos ineludibles para crear condiciones de progreso y mejorar la competitividad como:

1. Mejorar la institucionalidad del municipio mediante del fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Administración pública local con instrumentos de gestión modernos y eficientes, promoción de la transparencia en la acción pública y el control ciudadano, impulsando las veedurías ciudadanas, mejorando la

información a los ciudadanos, promoviendo la rendición de cuentas y fortaleciendo las finanzas locales, entre otras.

2. Incrementar la productividad de los factores productivos a través de mejoramiento de la infraestructura física y social, calidad de la educación y del medio ambiente, eficiencia del transporte público, cobertura y calidad de los servicios públicos.
3. Mejorar la calidad de vida y la cohesión social, a través de la focalización del gasto público local en los más pobres, ampliación de los programas de atención integral a los grupos más vulnerables, atención al manejo del espacio público y generación de instrumentos institucionales para mejorar la seguridad.
4. Mejorar la prestación de los servicios de salud, mediante la dotación, mantenimiento y adecuación de la capacidad instalada existente permitirá la ampliación de la cobertura en la prestación del servicio de salud.
5. De igual manera, es necesario que la Administración municipal fortalezca y modernice la gestión de las finanzas públicas, mediante el diseño de instrumentos novedosos que permitan robustecer los ingresos, racionalizar los gastos, tener un mayor control de la deuda pública y desarrollar herramientas de planeación con visión de largo plazo. Ésta es una condición necesaria para que el municipio responda eficazmente a la creciente demanda de servicios de la población. Otros municipios y ciudades del país lo han hecho y los resultados se han traducido en un entorno más favorable para la actividad productiva, mayores coberturas en servicios básicos y mejor calidad de vida. Bogotá es un ejemplo de ello.



III. Municipio de Chía

A. Entorno económico y social

En esta sección se presenta un panorama de las características económicas y sociales del municipio de Chía, con el propósito de ampliar el conocimiento sobre la población, la educación, la salud, los equipamientos urbanos y la actividad productiva. Como fuente de información se utilizó el *Anuario estadístico* que elabora la Gobernación de Cundinamarca, el plan de desarrollo municipal, el plan de ordenamiento territorial y el Plan Económico para la Competitividad del Municipio de Chía, elaborado por la CCB.

El municipio de Chía se ubica al norte de Bogotá y limita con los municipios de Cajicá, Tabio y Tenjo al norte; al occidente con Cota y al oriente con Sopó. Chía está integrado por nueve veredas. Por su localización geográfica es zona de conexión entre la zona norte del departamento y Bogotá.

Chía es, en número de habitantes, el sexto municipio de Cundinamarca. De acuerdo con la Gobernación de Cundinamarca¹, en el 2004, la población total del municipio fue de 67.996 habitantes, 92% en el área urbana y 8% en el área rural. Los estratos socioeconómicos predominantes son el 3 y 2 (39% y 29%); el estrato 4 es el 21%.

En términos económicos, las cifras de la Oficina de Planeación Departamental indican que, en el 2002, Chía registró un PIB de \$422.912 millones, el 3,6% del PIB de Cundinamarca².

La agroindustria de las flores es de suma importancia para el municipio de Chía por la generación de empleo y las divisas que entran a formar parte de la economía local. En el municipio, actualmente, existen aproximadamente 100 hectáreas de cultivo de flores, que ocupan más del 1,6 % del área rural.

Aunque Chía no tiene una vocación industrial, algunas empresas se dedican a la construcción, la fabricación de muebles, los productos químicos, las pasteurizadoras, los talleres de maquinaria industrial y las ensambladoras, en el sector automotor. Estas industrias se ubican, principalmente, sobre la carretera Central del Norte (Carretera séptima), la autopista Norte y la variante hacia Cota. Otras importantes empresas se localizan en Chía: Sofasa-Toyota, Vitemco, Yazaki-Ciemel, Laboratorios V.M.

En materia de servicios públicos, en Chía, la cobertura total de acueducto es de 98% y en alcantarillado de 82%³. En aseo, el municipio cuenta con una cobertura del 85%; en energía la cobertura es de 95%⁴.

Según el *Anuario estadístico de Cundinamarca 2004*, el municipio de Chía contaba 96 establecimientos educativos, de los cuales 24 eran oficiales y 72 privados, que equivalen al 2,5% del total de Cundinamarca⁵. La escolaridad promedio en Chía, calculada con base en el censo de población de 1993 es de 8,1 años, superior al total nacional (6,2) y a Cundinamarca (5,8), pero inferior a Bogotá (8,5)⁶.

La cobertura bruta de la educación en la población con edades entre 5 y 17 es superior en el municipio (100%), comparada con las de Cundinamarca (92,2%) y Bogotá (98,2%). La tasa de analfabetismo en Chía (3%) es baja, en comparación con la del departamento (9%) y con la del promedio nacional (9,9%)⁷.

En el sector salud, la población sisbenizada el municipio de Chía en los niveles I, II, III fue de 52.084 personas y los afiliados al régimen subsidiado 21.172 personas. La diferencia, 30.912 personas, corresponde a

1. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op cit.*
2. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). *Plan económico para la competitividad de Chía*. CCB, Bogotá. p. 37.
3. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 256.
4. Departamento de Planeación Departamental. *Op cit.*
5. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 237.
6. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). *Op. cit.* p. 26.
7. *Ibid.* p. 27.

población objetivo hacia la que deben focalizarse los esfuerzos para ampliar coberturas⁸. El municipio de Chía cuenta con un hospital de primer nivel y una clínica privada.

Según el Departamento Nacional de Planeación⁹, el índice de calidad de vida de Chía, 81, está por encima del promedio departamental (67,5) y nacional (70,8), pero está por debajo del de Bogotá (84,4). Esto se debe a que es un municipio con condiciones adecuadas de calidad de vida en la zona urbana.

El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas, NBI, en Chía es de 16,9%, cifra similar a la de Bogotá (17%), pero inferior a la de Cundinamarca (34%) y a la nacional (37%)¹⁰. El indicador de NBI es más alto a nivel rural (25%) que en la cabecera del municipio (16%). Los más altos porcentajes de personas con NBI del municipio corresponden a hacinamiento (10,4%) y dependencia económica (4,5%), seguido por vivienda inadecuada (2,1%).

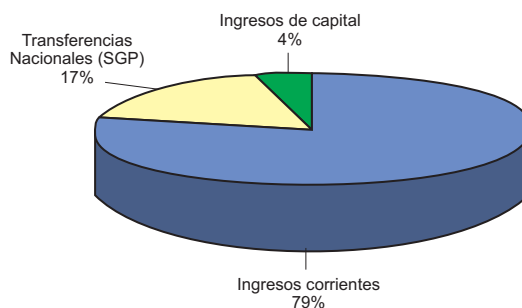
B. Perfil de las finanzas públicas

En esta sección se presenta el perfil de las finanzas del municipio de Chía, en términos de la estructura de sus ingresos y sus gastos y la evolución reciente de los grandes rubros del presupuesto. Para la construcción de este perfil se utilizó como fuente de información la reportada por el municipio a la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. La información corresponde a las ejecuciones presupuestarias y está en millones de pesos constantes del 2005.

1. Los ingresos

En el 2005, el municipio de Chía recibió ingresos por \$41.818 millones, 44% más de lo recibido en el 2004 (\$29.060 millones). El 79% de los ingresos totales correspondieron a ingresos corrientes, dentro de los cuales los tributarios representaron el 89%. Las transferencias de la Nación, en especial del Sistema General de Participaciones, SGP, representaron el 17%, y el restante 4% fueron ingresos de capital. Esta composición indica una estructura de financiación que se sustenta en los ingresos propios y baja dependencia de las transferencias nacionales, lo cual permite que el municipio tenga mayor flexibilidad en la inversión (véase gráfico 3.1).

Gráfico 3.1
Composición de los ingresos totales de Chía en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

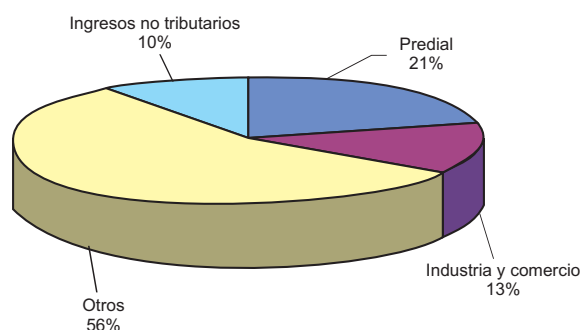
Del total de ingresos corrientes en el 2005 (\$32.750 millones), el más representativo fue el impuesto predial, con el 21% del total, seguido por el impuesto de industria y comercio con el 13%. La sumatoria de los otros impuestos y los no tributarios representaron el 66% de los ingresos corrientes, de los cuales el más importante fue la sobretasa a la gasolina (véase gráfico 3.2).

8. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 207.

9. DNP. *Misión social, con base en DANE. Censo nacional de población. 1993.* DNP, Bogotá.

10. *Ibíd.*

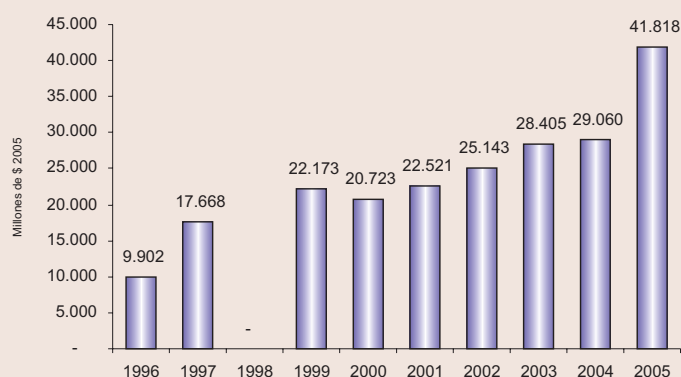
Gráfico 3.2
Composición de los ingresos corrientes de Chía en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

La evolución de los ingresos del municipio de Chía entre 1996 y 2005 registró un crecimiento sostenido desde 1997; incluso en la época de la crisis económica de 1998, el municipio mantuvo constante el ingreso de recursos. Sólo en el 2000 se produjo un descenso, por la caída de los ingresos corrientes. Contrario al comportamiento de los municipios de Soacha y Fusagasugá, la entrada en vigencia del nuevo sistema de transferencias nacionales no representó para Chía un incremento considerable del volumen total de recursos. Para el municipio, el crecimiento de los ingresos se explica por el mayor crecimiento de los ingresos corrientes: de recaudar \$8.941 millones en 1996 se pasó a \$32.750 en el 2005. Los ingresos propios del municipio se han mantenido, en promedio, alrededor de los \$16 mil millones (véanse gráficos 3.3 y 3.4).

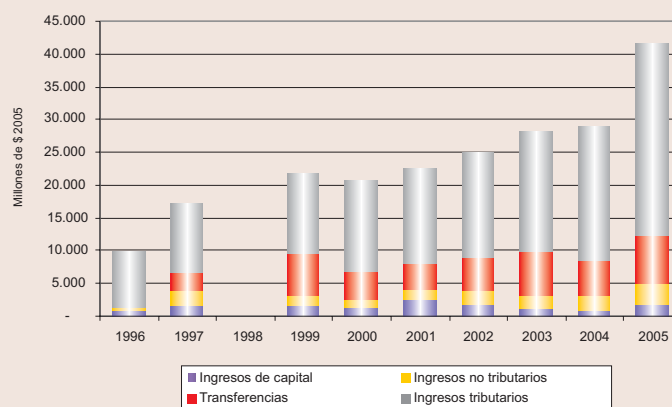
Gráfico 3.3
Ingresos totales. Municipio de Chía



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

NOTA: en 1998, el municipio no reportó información de ingresos al DNP.

Gráfico 3.4
Ingresos totales. Municipio de Chía



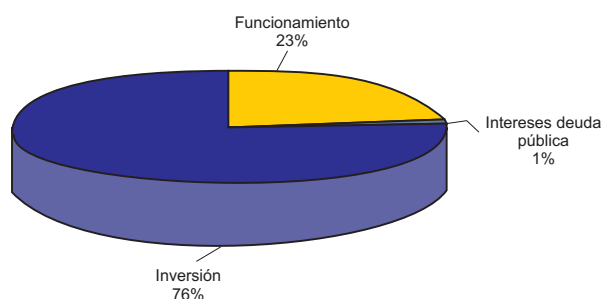
Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

NOTA: en 1998, el municipio no reportó información de ingresos al DNP.

2. Los gastos

En el 2005, el municipio de Chía reportó gastos por \$39.825 millones, 83% más del gasto en el 2004 (\$21.714 millones). De la totalidad de gastos ejecutados en el 2005, el 23% correspondió a gastos de funcionamiento destinados al pago de salarios y prestaciones sociales de educadores, personal médico, subsidios y otros gastos operativos de los sectores sociales (\$9.193 millones), y el 76% se destinó a inversión, en especial educación, salud, infraestructura vial y comunitaria (\$30.151 millones), y se financió con transferencias nacionales e ingresos corrientes de libre destinación, ICLD. En el 2005, el servicio de la deuda del municipio de Chía representó el 1% del presupuesto de gasto (véase gráfico 3.5).

Gráfico 3.5
Composición de los gastos totales de Chía en el 2005

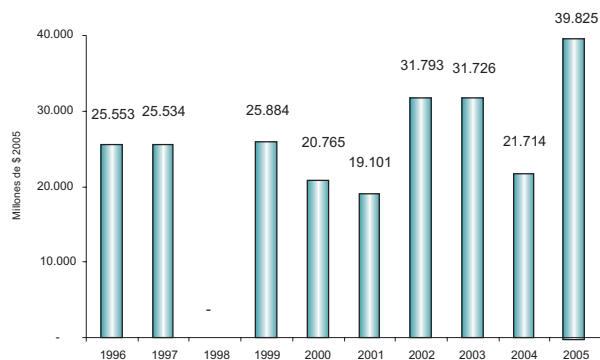


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

La evolución del gasto del municipio de Chía, entre 1996 y 2004, mostró un comportamiento irregular al de los ingresos. Mientras éstos crecieron constantemente, el gasto no mostró esta misma tendencia. Entre el 2001 y el 2002 se produjo un crecimiento del gasto, liderado por el rubro de inversión. Se contrajo el gasto en el 2004 y

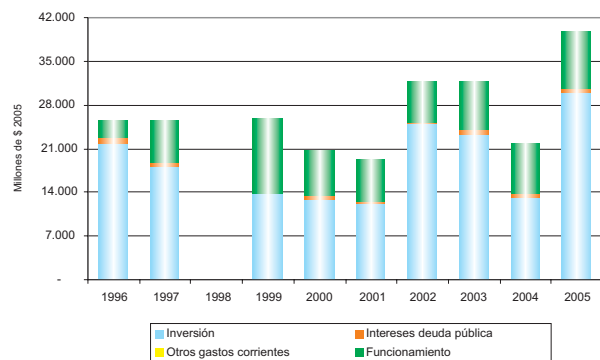
en el 2005 volvió a incrementarse; en 1996 se gastaron \$25.553 millones y en el 2005 \$39.825 millones. El monto promedio de gastos de funcionamiento del municipio se han mantenido alrededor de los \$7 mil millones, con tendencia a la reducción como efecto de la Ley de Ajuste Fiscal 617 de 2000 (véanse gráficos 3.6 y 3.7).

Gráfico 3.6
Gastos totales. Municipio de Chía



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.
NOTA: en 1998, el municipio no reportó información de gastos al DNP.

Gráfico 3.7
Gastos totales. Municipio de Chía



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.
NOTA: en 1998, el municipio no reportó información de gastos al DNP.

C. Gestión fiscal

Con base en los indicadores de desempeño fiscal que utiliza el Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de Planeación para evaluar anualmente la gestión de las entidades territoriales, se establecen los avances y retos en la gestión municipal y se hacen comparaciones con los demás municipios del país, de forma que no sólo se toma en cuenta el esfuerzo propio sino que se tiene la posibilidad de identificar las mejores prácticas y los resultados de la gestión en otros municipios. Para mas detalles de la metodología, véase anexo.

En términos generales, el balance de la gestión de las finanzas del municipio de Chía, medido por los indicadores de desempeño fiscal del DNP, en el 2005, fue muy favorable. Por segunda vez, en los últimos cinco años, ocupó el primer pue-

to de los municipios de Cundinamarca y se ubicó entre los tres mejores municipios del país.

En efecto, el indicador de resultado del desempeño fiscal que otorga anualmente el DNP a los municipios del país fue 82, seis puntos más que en el 2004. Este resultado mejoró la posición del municipio entre el 2004 y el 2005 a nivel nacional, es decir, frente a los 1.101 municipios del país evaluados, y mejoró también a nivel departamental (entre los 116 municipios de Cundinamarca). En el primer caso pasó del puesto 12 al 3: ascendió nueve puestos; y en el segundo, pasó del puesto quinto al primero.

Con estos resultados se confirma la tendencia que tenía el municipio de ganar posiciones por sus resultados en el manejo de sus finanzas públicas, frente a los de municipios del país y del departamento, en particular desde el 2004.

Cuadro 3.1
Indicadores de desempeño fiscal.
Municipio de Chía 2000-2005

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento (1)	68	51	40	43	31	23
Magnitud de la deuda (2)	17	13	26	30	20	7
Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias (3)	22	17	21	24	19	18
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios (4)	66	65	64	65	70	70
Porcentaje del gasto total destinado a inversión (5)	62	64	78	73	61	76
Capacidad de ahorro (6)	47	58	62	59	63	70
Indicador de desempeño Fiscal (7)	73	77	76	74	76	82
Posición a nivel nacional	5	3	2	10	12	3
Posición a nivel deptal.	2	1	2	6	5	1

Fuente: DNP. Informes de desempeño fiscal, 2000-2006.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

- 1: Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes.
- 2: Saldo de la deuda total / ingresos totales.
- 3: Total transferencias / ingresos totales.
- 4: Ingresos tributarios / ingresos totales.
- 5: Inversión total / gastos totales.
- 6: Ahorro corriente / ingresos corrientes.
- 7: Corresponde al valor del indicador otorgado por el DNP.

Los principales aspectos que contribuyeron a que el municipio de Chía mejorara en el indicador de desempeño fiscal fueron:

1. *Menor porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento.* En efecto, la relación *Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes* mejoró de 31% a 23%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que el municipio tenía de ingresos, \$23 se destinaron al gasto de funcionamiento. Ésta ha sido la tendencia del municipio desde el 2000, cuando se inició el proceso de control del gasto y de búsqueda de mayores recursos.
2. *Menor deuda.* La relación *Saldo de la deuda total / ingresos totales* pasó de 20% al 7%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, el municipio ha realizado esfuerzos por tener que utilizar nuevos créditos y para no comprometer su liquidez con los créditos para el pago de otro tipo de obligaciones. En el 2005, de cada \$100 de ingresos, \$7 se destinaron a respaldar la deuda del municipio, mientras que en el 2004, \$20 de cada \$100 se destinaban a este propósito.
3. *Reducción de la dependencia de las transferencias nacionales.* Entre el 2004 y el 2005, el grado de dependencia de las transferencias nacionales bajó un punto. El indicador *transferencias nacionales, SGP / ingresos totales*, pasó de 19% en el 2004 a 18% en el 2005. Es decir, en el 2005 de cada \$100 que ingresaron en el municipio, \$18 provinieron del Sistema General de Participaciones del Gobierno nacional. Hay que resaltar que Chía es uno de los municipios del departamento que menos depende de las transferencias nacionales para financiar su desarrollo. El esfuerzo fiscal realizado en los últimos años le ha permitido fortalecer su capacidad de autofinanciamiento.
4. *Mayor esfuerzo fiscal.* La relación *Ingresos tributarios/ingresos totales* se mantuvo entre el 2004 y el 2005 en 70%. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresaron en el fisco del municipio, \$70 provinieron del recaudo de rentas propias. Este resultado confirma la tendencia que traía el municipio desde el 2000, de obtener mejores resultados en materia de esfuerzo fiscal.
5. *Mayor capacidad de inversión.* Este indicador aumentó, entre el 2004 y 2005, quince puntos. En efecto, el indicador *Inversión total/gastos totales* pasó de 61% a 76% en el período. Esto quiere decir que, en el 2005, de cada \$100 de gasto, \$76 se destinaron a inversión social, infraestructura, institucional y económica contemplada en los planes de desarrollo. Estos resultados acentúan la tendencia que el municipio viene presentando desde 2003, cuando empezó a reducir el porcentaje de gasto destinado a inversión.
6. *Mayor capacidad de ahorro del municipio.* En efecto, el indicador *Gasto corriente/ingresos corrientes* pasó de 63% a 70%, entre el 2004 y el 2005; es decir, el municipio de Chía realizó un mayor esfuerzo por fortalecer los ingresos corrientes y controlar el gas-

to al punto que mejoró el ahorro corriente y dispone de mayores recursos para destinar a inversión de obras prioritarias para el municipio. Ésta ha sido una constante desde el 2000, cuando el municipio presentó la menor capacidad de ahorro.

D. Conclusiones y recomendaciones

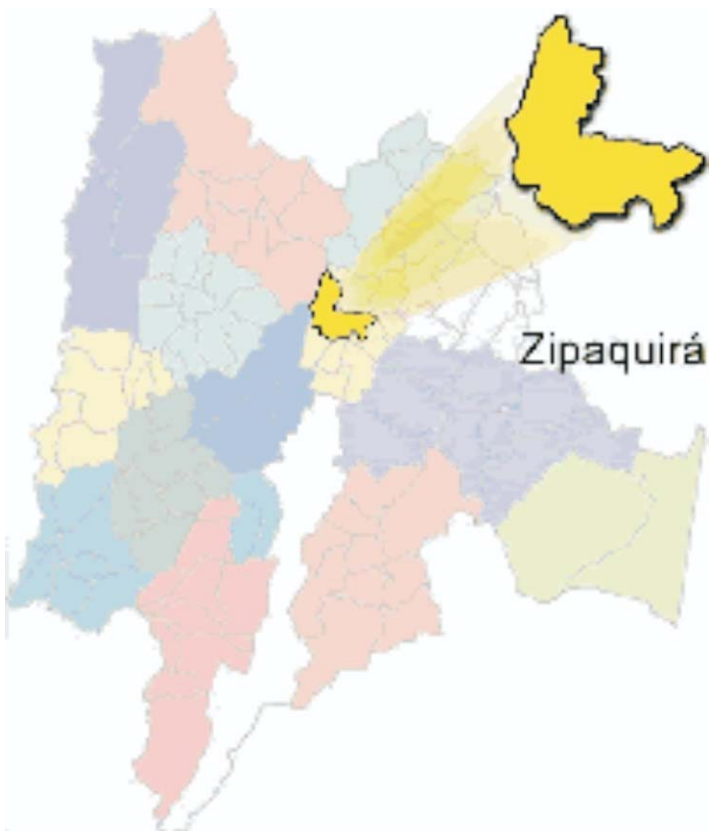
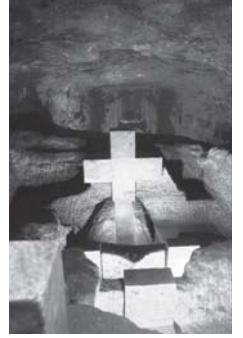
La gestión de las finanzas del municipio de Chía en el 2005 fue muy favorable. El municipio de Chía mejoró en todos los indicadores de desempeño fiscal en el 2005. No obstante, es necesario que esta gestión se traduzca en mayores niveles de inversión, pues en la medida que el municipio amplíe su capacidad de inversión podrá ofrecer mayor cobertura en sus servicios básicos para el desarrollo y la calidad de vida; así mismo, se dispondrá de un mejor entorno para la actividad económica y el desarrollo del municipio.

De igual manera, el mejoramiento de la calidad de vida el desarrollo productivo de la región es fundamental para Bogotá y la Región. Por ello, el municipio tiene retos ineludibles para crear condiciones de progreso y mejorar la competitividad como:

1. Mejorar la institucionalidad del municipio mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Administración pública local con instrumentos de gestión modernos y eficientes, promoción de la transparencia en la acción pública y el control ciudadano, impulsando las veedurías ciudadanas, mejorando la información a los ciudadanos, promoviendo la rendición de cuentas y for-

taleciendo las finanzas locales, entre otras.

2. Incrementar la productividad de los factores productivos a través del mejoramiento de la infraestructura física y social, calidad de la educación y del medio ambiente, eficiencia del transporte público, cobertura y calidad de los servicios públicos.
3. Mejorar la calidad de vida y la cohesión social, a través de la focalización del gasto público local en los más pobres, ampliación de los programas de atención integral a los grupos más vulnerables, atención al manejo del espacio público y generación de instrumentos institucionales para mejorar la seguridad.
4. Implementar programas de control a los residuos sólidos.
5. De igual manera, es necesario que la Administración municipal fortalezca y modernice la gestión de las finanzas públicas, mediante el diseño de instrumentos novedosos que permitan robustecer los ingresos, racionalizar los gastos, tener un mayor control de la deuda pública y desarrollar herramientas de planeación con visión de largo plazo. Ésta es una condición necesaria para que el municipio responda eficazmente a la creciente demanda de servicios de la población a la Administración local. Otros municipios y ciudades del país lo han hecho y los resultados se han traducido en un entorno más favorable para la actividad productiva, mayores coberturas en servicios básicos y mejor calidad de vida. Bogotá es un ejemplo de ello.



I. Municipio de Zipaquirá

A. Entorno económico y social

En esta sección se presenta un panorama de las características económicas y sociales del municipio de Zipaquirá, con el propósito de ampliar el conocimiento sobre la población, la educación, la salud, los equipamientos urbanos y la actividad productiva. Como fuente de información se utilizó el *Anuario estadístico* que elabora la Gobernación de Cundinamarca, el plan de desarrollo municipal, el plan de ordenamiento territorial y el Plan Económico para la Competitividad del Municipio de Zipaquirá, elaborado por la CCB.

El municipio de Zipaquirá se localiza al norte de la Sabana Centro. Limita por el sur con Cajicá y Tabio; por el norte, con Pacho y Cogua; por el occidente, con Subachoque y Pacho, y por el oriente con Cogua, Nemocón y Tocancipá. Está conformado por 13 veredas.

Zipaquirá es, en número de habitantes, el cuarto municipio de Cundinamarca. De acuerdo con la Gobernación de Cundinamarca, en el 2004, la población total del municipio fue de 100.966 habitantes, 88% en el área urbana y 12% en el área rural. Los estratos socioeconómicos predominantes son el 2 y 3 (33% y 29%), el estrato 4 es el 18% y el 1, el 15%¹.

En términos económicos, las cifras de la Oficina de Planeación Departamental indican que, en el 2002, Zipaquirá registró un PIB de \$362.899 millones, el 3,1% del PIB de Cundinamarca².

A nivel comercial, Zipaquirá está conformado por establecimientos localizados en la zona urbana que corresponden a distintas actividades: alimentos, bebidas, talleres, entre otros. Uno de sus principales fuertes

es el turismo, ya que cuenta con reservas de sal (Catedral de Sal). A diferencia de Chía y Soacha, donde la base productiva es eminentemente urbana, en Zipaquirá, ésta se ubica en el campo; las flores, la industria extractiva se localiza principalmente en la zona rural del municipio. El área urbana se destina principalmente a la vivienda.

En materia de servicios públicos, la cobertura total de acueducto es de 93% y en alcantarillado de 86%³. En aseo, el municipio cuenta con una cobertura del 88%; en energía, la cobertura es de 97%⁴.

Según el *Anuario estadístico de Cundinamarca 2004*, el municipio de Zipaquirá contaba 98 establecimientos educativos, de los cuales 40 eran oficiales y 58 privados, que equivalen al 2,6% del total de Cundinamarca⁵. La escolaridad promedio en Zipaquirá, calculada con base en el censo de población de 1993, es 7,5 años, superior al total nacional (6,2) y a Cundinamarca (5,8), pero inferior a Bogotá (8,5)⁶.

La cobertura bruta de la educación en la población con edades entre 5 y 17 es superior en el municipio (100%), comparadas con las de Cundinamarca (92,2%) y Bogotá (98,2%). La tasa de analfabetismo en Zipaquirá es baja (4%), en comparación con la del departamento (9%) y con el promedio nacional (9,9%)⁷.

En el sector salud, la población sisbenizada el municipio de Zipaquirá en los niveles I, II, III fue de 49.826 personas y los afiliados al régimen subsidiado, 27.638 personas. La diferencia, 22.188 personas, corresponde a población objetivo hacia la que deben focalizarse los esfuerzos para ampliar coberturas⁸. El municipio de Zipaquirá cuenta con un hospital de primer nivel y una clínica privada.

1. Gobernación de Cundinamarca (2005). *Op cit.*
2. Cámara de Comercio de Bogotá (2005). *Plan económico para la competitividad de Zipaquirá*. CCB, Bogotá. p. 37.
3. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 256.
4. Departamento de Planeación Departamental (2001). *Monografías territoriales 2000*. DNP, Bogotá.
5. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 237.
6. Cámara de Comercio de Bogotá. *Op. cit.* p. 26.
7. *Ibid.* p. 27.
8. Gobernación de Cundinamarca. *Op. cit.* p. 207.

Según el Departamento Nacional de Planeación⁹, el índice de calidad de vida de Zipaquirá, 79, está por encima del promedio departamental (67,5) y nacional (70,8), pero está por debajo del de Bogotá (84,4). Esto se debe a que casi la mitad de viviendas del municipio pertenecen a los estratos 1 y 2.

El porcentaje de personas con necesidades básicas insatisfechas, NBI, en Zipaquirá, es 19,4%, cifra superior a la de Bogotá (17%), pero inferior a la de Cundinamarca (34%) y a la nacional (37%)¹⁰. El indicador de NBI es mucho más alto a nivel rural (30,5%) que en la cabecera del municipio (17%). Los más altos porcentajes de personas con NBI del municipio corresponden a hacinamiento (11%) y dependencia económica (6,2%), seguido por inasistencia escolar (3,2%).

B. Perfil de las finanzas públicas

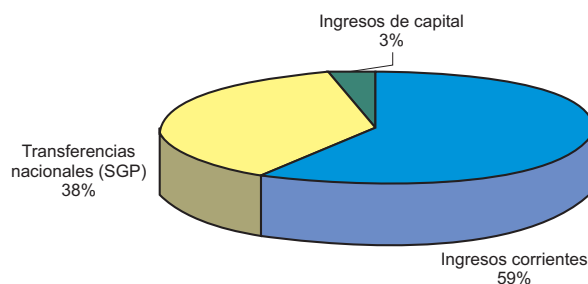
Para la construcción de este perfil, en términos de la estructura de sus ingresos y sus gastos y la evolución reciente de los grandes rubros del presupuesto, se utilizó como fuente de información la reportada por el municipio a la Dirección de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. La información corresponde a las ejecuciones presupuestarias y está en millones de pesos constantes del 2005.

1. Los ingresos

En el 2005, el municipio de Zipaquirá recibió ingresos por \$25.344 millones, 1% menos de lo que recibió en el 2004:

\$25.677 millones. El 59% de los ingresos totales correspondieron a ingresos corrientes. Las transferencias de la Nación, en especial del Sistema General de Participaciones, SGP, representaron el 38%; el resto 3% fueron ingresos de capital. Esta composición indica una estructura de financiación que se sustenta en los ingresos propios y baja dependencia de las transferencias nacionales, lo cual permite que el municipio tenga mayor flexibilidad en la inversión (véase gráfico 4.1).

Gráfico 4.1
Composición de los ingresos de Zipaquirá en el 2005



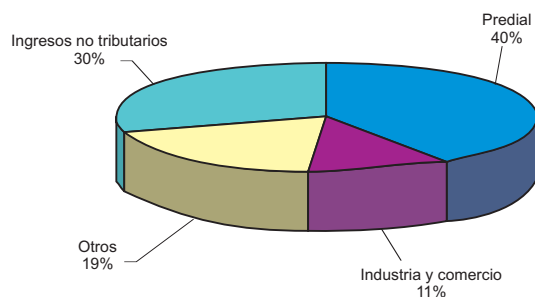
Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Del total de ingresos corrientes en el 2005 (\$14.636 millones), el más representativo fue el impuesto predial, con el 40% del total, seguido por el de industria y comercio, con el 11%. La sumatoria de los otros impuestos y los no tributarios, representaron el 49% de los ingresos corrientes. Los ingresos no tributarios fueron el 30% del total de los corrientes (véase gráfico 4.2).

9. DNP. *Misión social, con base en DANE. Censo nacional de población, 1993*. DNP, Bogotá

10. *Ibíd.*

Gráfico 4.2
Composición de los ingresos corrientes de Zipaquirá en el 2005



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

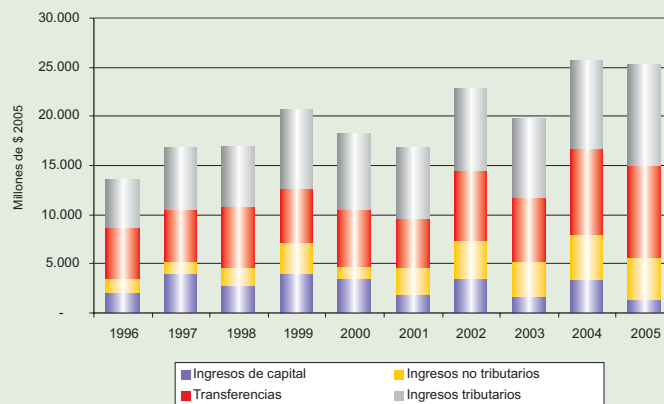
La evolución de los ingresos del municipio de Zipaquirá, entre 1996 y 2005, ha sido creciente, especialmente desde el 2002, cuando entra en vigencia la Ley 715 de 2001, con el nuevo sistema de asignación de recursos de transferencias. En cuatro años, el municipio prácticamente duplicó en términos reales los recursos de transferencias. Mientras en el 2001 la Nación le transfirió al municipio \$5.131 millones, en el 2005 giró por el Sistema General de Participación \$9.316 millones. Del mismo modo, los ingresos totales pasaron de \$16.835 millones a \$25.344 millones, en el mismo período. El mayor crecimiento de los ingresos se explica por las mayores transferencias y por la generación de recursos propios del municipio (véanse gráficos 4.3 y 4.4).

Gráfico 4.3
Ingresos totales. Municipio de Zipaquirá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Gráfico 4.4
Ingresos totales. Municipio de Zipaquirá

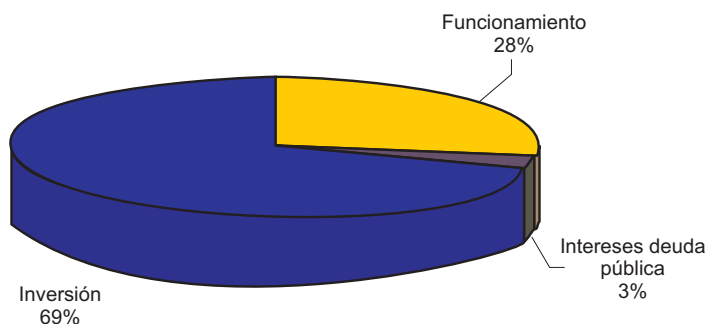


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

2. Los gastos

En el 2005, el municipio de Zipaquirá reportó gastos por \$25.425 millones, 35% más de lo que se gastó en el 2004 (\$18.883 millones). De la totalidad de gastos ejecutados en el 2005, el 28% correspondió a gastos de funcionamiento destinados al pago de salarios y prestaciones sociales de educadores, personal médico, subsidios y otros gastos operativos de los sectores sociales (\$7.064 millones), y el 76% se destinó a inversión, en especial educación, salud, infraestructura vial, deportiva y comunitaria (\$17.717 millones), que financió con transferencias nacionales de destinación específica e ingresos corrientes de libre destinación, ICLD. En el 2005, el servicio de la deuda pública le representó a Zipaquirá el 3% del gasto total (véase gráfico 4.5).

Gráfico 4.5
Composición de los gastos totales de Zipaquirá en el 2005

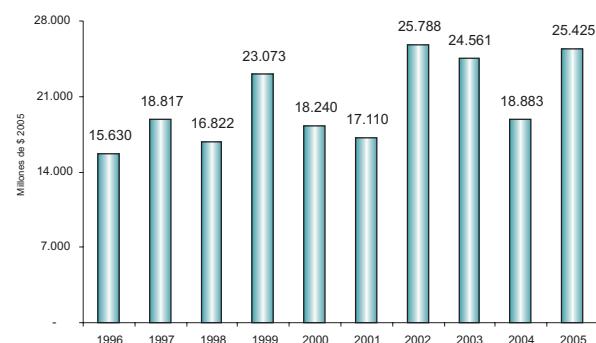


Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

La evolución del gasto del municipio de Zipaquirá, entre 1996 y 2005, muestra una tendencia irregular en su comportamiento. Sin embargo, entre el 2001 y el 2002 se registró un incremento significativo, al igual que en el 2005. El monto

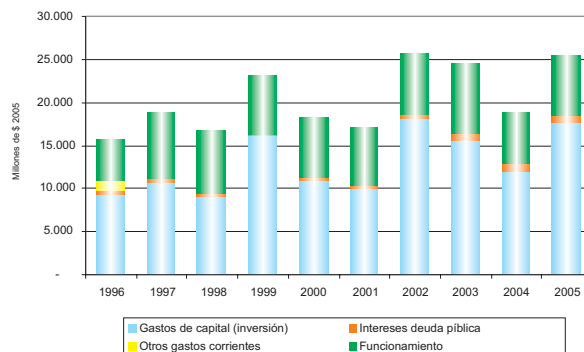
promedio de gastos de funcionamiento del municipio se ha mantenido alrededor de los \$6,5 mil millones, con tendencia a la reducción, como efecto de la Ley de Ajuste Fiscal 617 del 2000 (véanse gráficos 4.6 y 4.7).

Gráfico 4.6
Gastos totales. Municipio de Zipaquirá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

Gráfico 4.7
Gastos totales. Municipio de Zipaquirá



Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

C. Gestión fiscal

Con base en los indicadores de desempeño fiscal que utiliza el Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, para evaluar anualmente la gestión de las entidades territoriales, se establecen los avances y retos en la gestión municipal y se realizan comparaciones con los demás municipios del país, de forma que no sólo se toma en cuenta el esfuerzo propio sino que se tiene la posibilidad de identificar las mejores prácticas y los resultados de la gestión en otros municipios. Para más detalles de la metodología, véase anexo.

En términos generales, el balance de la gestión fiscal del municipio de Zipaquirá en el 2005, medido por los indicadores de desempeño fiscal del DNP, fue mejor en relación con el 2004.

En efecto, el indicador de resultado de desempeño fiscal, que les otorga anualmente el DNP a los municipios del país fue 68 para Zipaquirá en el 2005, dos puntos más que en el 2003. Este resultado mejoró su posición entre el 2004 y el 2005 a nivel nacional, es decir, frente a los 1.101 municipios del país evaluados y a nivel departamental, entre los 116 municipios de Cundinamarca. En el primer caso, pasó del puesto 104 al 81: 23 puestos más; y en el segundo, pasó del puesto 29 al 24: cinco puestos más.

Con estos resultados, y por segundo año consecutivo, se confirma la tendencia que tenía el municipio de ganar posiciones, por sus resultados, en el manejo de sus finanzas públicas frente al resto de municipios del país, y del departamento en particular.

Cuadro 4.1
Indicadores de desempeño fiscal.
Municipio de Zipaquirá 2000-2005

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento (1)	120	77	62	68	52	58
Magnitud de la deuda (2)	7	7	35	57	23	17
Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias (3)	32	30	32	34	34	37
Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios (4)	42	42	36	40	35	40
Porcentaje del gasto total destinado a inversión (5)	60	59	71	63	64	70
Capacidad de ahorro (6)	23	28	37	21	50	47
Indicador de desempeño Fiscal (7)	65	66	63	56	66	68
Posición a nivel nacional	37	51	151	506	104	81
Posición a nivel deptal.	17	23	44	78	29	24

Fuente: DNP. Informes de desempeño fiscal, 2000-2006.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones de la CCB.

- 1: Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes.
- 2: Saldo de la deuda total / ingresos totales
- 3: Total transferencias / ingresos totales
- 4: Ingresos tributarios / ingresos totales
- 5: Inversión total / gastos totales
- 6: Ahorro corriente / ingresos corrientes
- 7: Corresponde al valor del indicador otorgado por el DNP.

Los principales indicadores que contribuyeron a que el municipio de Zipaquirá mejorara su desempeño fiscal fueron:

1. *Menor deuda.* La relación *Saldo de la deuda total / ingresos totales* pasó de 23% al 17%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, el municipio ha realizado esfuerzos por tener que utilizar menos recursos de crédito y no comprometer su liquidez con el pago de otro tipo de obligaciones. En el 2005, de cada \$100 de ingresos corrientes, \$17 se destinaron a respaldar la deuda del municipio; en el 2004, \$23 de cada \$100 se destinaban a este propósito.
 2. *Mayor capacidad de inversión del municipio.* Entre el 2004 y 2005, la capacidad de inversión de Zipaquirá mejoró. En efecto, el indicador *Inversión total/gastos totales* pasó de 64% a 70%, en estos dos años. Esto quiere decir que de cada \$100 de gasto, \$70 se destinaron a inversión social, infraestructura, institucional y económica, contemplada en los planes de desarrollo.
 3. *Mayor esfuerzo fiscal.* La relación *Ingresos tributarios/ingresos totales* aumentó entre el 2004 y el 2005, al pasar de 35% a 40%. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresan en el fisco del municipio, sólo \$40 provinieron del recaudo de rentas propias. Este es el resultado del municipio por mejorar la capacidad de recaudo propio.
- De otro lado, los indicadores del municipio de Zipaquirá que no registraron avance positivo fueron:
1. *Mayor porcentaje de ingresos corrientes destinados a gastos de funcionamiento.* En efecto, la relación *Gastos de funcionamiento / ingresos corrientes* aumentó de 52% a 58%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que el municipio tenía para ingresos corrientes, \$58 se destinaron al gasto de funcionamiento. En el 2005 se revierte la tendencia que venía mostrando el municipio de reducir los gastos de funcionamiento.
 2. *Aumentó el grado de dependencia de las transferencias nacionales.* El indicador *transferencias nacionales, SGP/ingresos totales* pasó de 34% a 37%, entre el 2004 y el 2005. Es decir, en el 2005, de cada \$100 que ingresaron en el municipio, \$37 provinieron del Sistema General de Participaciones del Gobierno nacional. Hay que resaltar que Zipaquirá, al igual que Chía, es un municipio del departamento que depende en menor proporción de las transferencias nacionales para financiar su desarrollo, en comparación con los municipios de Soacha y Fusagasugá.
 3. *Menor capacidad de ahorro del municipio.* En efecto, el indicador *Gasto corriente/ingresos corrientes* pasó de 50% a 47%, entre el 2004 y el 2005; es decir, el municipio de Zipaquirá realizó un menor esfuerzo por fortalecer los ingresos corrientes y controlar el gasto, al punto que el ahorro ha sido una constante desde el 2000, cuando el municipio presentó baja capacidad de ahorro; la menor se presentó en el 2003.

D. Conclusiones y recomendaciones

La gestión de las finanzas del municipio de Zipaquirá en el 2005 fue positiva. Entre los cuatro municipios estudiados (Soacha, Fusagasugá, Chía y Zipaquirá), fue uno de los que presentó mejores resultados en cuanto a su desempeño fiscal en el 2005, lo cual le permitió ganar posiciones en el *ranking* de desempeño fiscal que elabora anualmente el DNP. Sin embargo, el municipio debe continuar fortaleciendo las rentas propias, lo cual le proporcionaría mayor margen de operación y mayores niveles de inversión. El mayor esfuerzo del municipio de las rentas propias debe ser una prioridad si se quiere avanzar en el desarrollo del municipio y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

De igual manera, el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo productivo de Zipaquirá es fundamental para Bogotá y la Región. Por ello, el municipio tiene retos ineludibles para crear condiciones de progreso y mejorar la competitividad como:

1. Mejorar la institucionalidad del municipio mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de la Administración pública local, con instrumentos de gestión modernos y eficientes, promoción de la transparencia en la acción pública y el control ciudadano, impulsando las veedurías ciudadanas, mejorando la información a los ciudadanos, proponiendo la rendición de cuentas y fortaleciendo las finanzas locales, entre

otras.

2. Incrementar la productividad de los factores productivos a través del mejoramiento de la infraestructura física y social, calidad de la educación y del medio ambiente, eficiencia del transporte público, cobertura y calidad de los servicios públicos.
3. Mejorar la calidad de vida y la cohesión social, a través de la focalización del gasto público local en los más pobres, ampliación de los programas de atención integral a los grupos más vulnerables, atención al manejo del espacio público y generación de instrumentos institucionales para mejorar la seguridad.
4. Promover la cobertura y calidad educativa.
5. Por tanto, es necesario que la Administración municipal fortalezca y modernice la gestión de las finanzas públicas, mediante el diseño de instrumentos novedosos que permitan robustecer los ingresos, racionalizar los gastos, tener un mayor control de la deuda pública, y desarrollar herramientas de planeación con visión de largo plazo. Ésta es una condición necesaria para que el municipio responda eficazmente a la creciente demanda de servicios de la población a la Administración local. Otros municipios y ciudades del país lo han hecho y los resultados se han traducido en un entorno más favorable para la actividad productiva, mayores coberturas en servicios básicos y mejor calidad de vida. Bogotá es un ejemplo de ello.

Anexo

Metodología utilizada para la evaluación de las finanzas públicas

En esta evaluación se utilizó la metodología del Departamento Nacional de Planeación, DNP, que comprende el cálculo de seis indicadores de gestión financiera y su agregación en un indicador consolidado. El indicador global mide el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró en conjunto los siguientes resultados:

- Buen balance en su desempeño fiscal.
- Suficientes recursos para sostener su funcionamiento.
- Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617 de 2000.
- Importante nivel de recursos propios (solvencia tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP.
- Altos niveles de inversión.
- Adecuada capacidad de respaldo de su deuda.
- Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.

Los indicadores financieros utilizados para construir el indicador global se muestran en el cuadro A. 1.

Cuadro A. 1.

Indicador	Cálculo	Significado
1. Capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento	$\frac{\text{Gastos de funcionamiento}}{\text{Ingresos corrientes de libre destinación}} \times 100\%$	Mide la capacidad de la entidad territorial para cubrir el gasto de funcionamiento de la Administración central con sus rentas de libre destinación, de acuerdo con los límites al gasto señalados en la Ley 617 de 2000. Es una medida de solvencia y sostenibilidad de su funcionamiento.
2. Respaldo de la deuda	$\frac{\text{Saldo de deuda total}}{\text{Ingresos totales}} \times 100\%$	Mide la capacidad de la entidad territorial para respaldar su endeudamiento con los ingresos que recibe. Permite determinar si la deuda total supera o no la capacidad de pago de la entidad y si compromete o no su liquidez en el pago de otros gastos, tal como lo señala la Ley 358 de 1997.
3. Dependencia de las transferencias (Sistema General de Participaciones, SGP)	$\frac{\text{Transferencias de SGP recibidas}}{\text{Ingresos totales}} \times 100\%$	Mide si las transferencias nacionales son o no los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial. Las transferencias excluyen regalías y cofinanciación.
4. Importancia de los recursos propios	$\frac{\text{Ingresos tributarios}}{\text{Ingresos totales}} \times 100\%$	Es una medida del esfuerzo fiscal que hacen las administraciones para financiar su desarrollo con sus recursos propios. Relaciona la capacidad de las entidades territoriales de garantizar recursos complementarios a las transferencias.
5. Magnitud de la inversión	$\frac{\text{Inversión total}}{\text{Gastos totales}} \times 100\%$	Cuantifica la magnitud de la inversión que ejecuta la entidad territorial, respecto al gasto total. Por inversión se entiende los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico, así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad del recurso humano vinculado a la atención de sectores sociales (inversión social).
6. Capacidad de ahorro	$\frac{\text{Ahorro corriente}}{\text{Ingresos corrientes}} \times 100\%$	Mide el balance entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes y es un indicador de solvencia financiera. Permite determinar el grado en el cual se liberan excedentes para financiar la inversión, luego de cubrir el funcionamiento, el pago de intereses de deuda y las erogaciones de las reestructuraciones del funcionamiento, pasivos y créditos.

